



**UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO  
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS EM  
DESENVOLVIMENTO, AGRICULTURA E SOCIEDADE - CPDA**

**DISSERTAÇÃO DE MESTRADO**

***LA CUESTIÓN AGRARIA Y LA CUESTIÓN AMBIENTAL EN LOS ANDES  
COLOMBIANOS. ESTUDIO SOBRE EL CAMPESINADO DEL  
PÁRAMO DE SUMAPAZ***

**NATALIA GRAJALES URREGO**

Sob a orientação do Professor  
**Jorge Osvaldo Romano**

e Co-orientação da Professora  
**Débora Franco Lerrer**

Dissertação de mestrado apresentada à Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade, área de concentração em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade, para a obtenção do título de **mestre**.

Rio de Janeiro, RJ  
Outubro de 2020

Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro  
Biblioteca Central / Seção de Processamento Técnico

Ficha catalográfica elaborada  
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

G7261 Grajales Urrego, Natalia, 1988-  
La cuestión agraria y la cuestión ambiental en los  
Andes colombianos. Estudio sobre el campesinado del  
páramo de Sumapaz / Natalia Grajales Urrego. - Rio de  
Janeiro, 2020.  
224 f.

Orientador: Jorge Osvaldo Romano.  
Coorientadora: Débora Franco Lerrer.  
Dissertação (Mestrado). -- Universidade Federal  
Rural do Rio de Janeiro, Programa de pós-graduação em  
Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e  
Sociedade, 2020.

1. questão agrária. 2. questão ambiental. 3.  
políticas públicas ambientais. 4. campesinato. 5. alta  
montanha andina. I. Romano, Jorge Osvaldo, 1951-,  
orient. II. Franco Lerrer, Débora, 1968-, coorient.  
III Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro.  
Programa de pós-graduação em Ciências Sociais em  
Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade. IV. Título.

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de  
Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001.

# UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO

Programa de Pós-Graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento,  
Agricultura e Sociedade (CPDA)

## **NATALIA GRAJALES URREGO**

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Ciências Sociais.

Dissertação aprovada em 30/10/2020.

Conforme deliberação número 001/2020 da PROPPG, de 30/06/2020, tendo em vista a implementação de trabalho remoto e durante a vigência do período de suspensão das atividades acadêmicas presenciais, em virtude das medidas adotadas para reduzir a propagação da pandemia de Covid-19, nas versões finais das teses e dissertações as assinaturas originais dos membros da banca examinadora poderão ser substituídas por documento(s) com assinaturas eletrônicas. Estas devem ser feitas na própria folha de assinaturas, através do SIPAC, ou do Sistema Eletrônico de Informações (SEI) e neste caso a folha com a assinatura deve constar como anexo ao final da tese / dissertação.

---

Prof. Dr. JORGE OSVALDO ROMANO (CPDA/UFRRJ)  
(Orientador)

---

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> LEONILDE SERVOLO DE MEDEIROS (CPDA/UFRRJ)

---

Prof. Dr. RÔMULO SOARES BARBOSA ((Unimontes))

*Yo soy de un pueblo pequeño, pequeño como un gorrión  
Con medio siglo de sueños, de vergüenza y de valor (...)  
Yo soy de un pueblo nacido entre fusil y cantar  
Que de tanto haber sufrido, tiene mucho que enseñar  
Hermano de tantos pueblos que han querido separar  
Porque saben que aun pequeños, juntos somos un volcán (...)  
Yo soy de un pueblo que es poeta y sus versos escribió en los muros y en las puertas  
Con sangre, rabia y amor  
Yo soy de un pueblo orgulloso  
Con mil batallas perdidas  
Soy de un pueblo victorioso que aún le duelen las heridas*

Luis Enrique Mejía Godoy

## AGRADECIMIENTOS

La escritura de este documento de disertación hubiera sido imposible sin las condiciones mínimas que la sociedad brasilera ha luchado para sí en las últimas décadas. La posibilidad de acceder a la universidad pública y de obtener la primera beca de mi vida, me han dado la oportunidad de sentarme a pensar el mundo -mi mundo- desde la academia crítica y la tranquilidad de un alimento y de una vivienda decentes en el extranjero. Por eso, mi primer agradecimiento es para el pueblo brasilero que me ha cobijado con el éxito de sus conquistas políticas y que ha cambiado mi vida, me ha recibido y me ha acogido con la espectacularidad de sus formas cotidianas, y me ha hecho sentir como en casa.

Igualmente, este trabajo hubiera sido imposible de realizar sin el campesinado sumapaceño, sin su acogida, sin el calor del fuego de sus cocinas de leña; sin aquellas y aquellos que me pusieron ruana y botas y me permitieron adentrarme a las tierras que desde Los Andes tocan el cielo. Mi cariño y mi afecto especial a Yurani y a Alfredito... cuantas charlas, cuanta complicidad, cuantos aprendizajes, cuantas palabras entre las nieblas del páramo. Yuri abrió sus aposentos para compartirme cama, cobijas, comida, tintos y, lo más importante, su familia: hermanos, mamá (doña Lidia que de tantas formas me consintió) y la Sofi, quien con sus inocentes rezongos y carácter forja una personalidad rebelde a la altura del campesinado de su tierra, y con su espontaneidad y cariño la ternura de la justa causa. A tu solidaridad, amor, amistad, complicidad, cuidados y sentido de la justicia te quedo totalmente agradecida mi Yuri. Alfredito me abrió el Sumapaz. Su vida, su lucha, su sofisticada y elevada cultura y sus maneras siempre justas fueron una compañía privilegiada en este andar de estudiante. Su siempre pertinente palabra, su fraternal aparecer en el mundo, su cariño y talante político los admiro y por compartirlo conmigo le quedo totalmente agradecida. Y claro, también por Serenata y los viajes, aún nos faltan más!

A las familias que me acogieron durante todos estos meses de trabajo de campo en el páramo les agradezco también inmensamente. Su disposición para las largas conversaciones, el recibirme incondicionalmente y abrirme las puertas de su intimidad en fraternidad y confianza, fueron fundamentales para el desarrollo de esta investigación. Espero que en este documento haya podido retratar de la manera más fiel lo que su experiencia y sus vidas me mostraban en cada ordeño, en cada tinto, en cada finca. A otras personas del páramo que también me acompañaron y ayudaron como Lorena, les agradezco inmensamente su apoyo, su escucha y, sobre todo, el enseñarme su experiencia de lucha.

Quiero agradecer a mi familia en Bogotá que espera pacientemente mi grado como un logro colectivo, un logro de mi madre y de mi padre que con tanto esfuerzo me han impulsado a llegar aquí. Gracias por recibirme en casa después de largos viajes, por comprender mi ausencia, por cuidar de mi a la distancia y por apoyarme en todo este trasegar. Gracias a ti mi Gabi por alegrar mis días, por tu comprensión y la tierna forma de tus primeros años de vida con la que preguntas siempre por mi regreso y prometes venir a Brasil para jugar conmigo.

Agradezco también a Jorge Romano por su orientación, paciencia y cariño para conmigo. Su apoyo incondicional ha sido vital durante todo mi paso por Brasil, no sólo por ser un profesor emocionante, lleno de conocimientos para compartir y de una vocación de enseñanza tremenda;

sino también por ser un humano empático y solidario, por conservar una humildad increíble, un tacto preciso y un carácter fuerte, por ser todo un maestro. La franqueza de tus palabras, la solidaridad para conmigo siempre las agradecí y te las agradeceré. Gracias por acompañarme en tantas dudas, en tantas ideas caóticas, por orientarme y siempre encontrar el camino cierto para construir desde la academia, por criticar con la mayor fraternidad y por siempre estar ahí.

También quiero agradecer al profesor Gabriel Tobón, quien desde la distancia me orientó, me leyó y siempre tuvo una gran disposición para ayudarme a resolver mis múltiples cuitas teóricas. Por su calidad humana, sus conocimientos y por su gran solidaridad, apertura e incondicionalidad para conmigo, le estoy inmensamente agradecida. Gracias por haber confiado en mí, por acompañarme en este camino académico y por su siempre pertinente criterio para aconsejarme en medio de este proceso de aprendizaje. Así mismo, quiero agradecer a la profesora Débora Lerrer por su co-orientación, por sus planteamientos siempre agudos, por su paciencia y disposición para leer mis avances y por su apoyo en este proceso académico. Y por supuesto, quiero agradecer a la profesora Leonilde Medeiros y el profesor Rômulo Barbosa, quienes con generosidad atendieron la invitación a mi banca de defensa y cuyos aportes, reconocimientos y fuerza me permitieron cerrar con profunda satisfacción y aprendizajes este importante ciclo académico y de vida.

Agradezco también a toda mi turma del CPDA 2018 quienes me brindaron su apoyo en una y cien mil cosas desde el primer día que llegué a este viaje de ensueño que ha sido Brasil. Gracias por las risas, los debates, las críticas, las recomendaciones, por enseñarme el portugués, llevarme y recibirme en lugares tan diversos de este inmenso país, por abrirme la puerta de sus casas y de su vida y ofrecerme su amistad. Gracias a todos y todas las que me leyeron y con el mayor cariño me hicieron dudar, pensar y debatir, pero además me mostraron otras visiones, otros puntos de vista, otras realidades. Y sí, gracias Alana por tu amistad. Cuantos debates, cuantos aprendizajes y cuantos sueños cumplidos en nuestra cómplice juntanza.

Finalmente, quiero agradecer al CPDA por haberme recibido en su seno y haberme permitido formar bajo un escenario crítico de tan alta calidad, con profesores de gran bagaje académico pero, además, comprometidos con las causas sociales de Brasil y toda América Latina. El CPDA en definitiva es único en su forma y siempre me enorgulleceré de haber pasado por sus aulas. Agradezco igualmente a la CAPES por la inversiones realizadas no sólo en mi formación, sino también en la de millones de brasileras/os y estudiantes de toda Nuestra América que venimos a Brasil para formarnos en sus prestigiosas ciencias sociales. Gracias por permitirnos aportarles desde nuestras experiencias y estudios a la ciencia brasilera. Los recursos públicos que se destinan a través de la CAPES a la educación han sido y son fundamentales para el avance de nuestras sociedades.

## RESUMO

GRAJALES, Natalia. *A questão agrária e a questão ambiental nos Andes colombianos. Estudo sobre o campesinato do páramo de Sumapaz*. 2020. 202p. Dissertação (Mestrado em Ciências sociais em desenvolvimento, agricultura e sociedade). Instituto de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, RJ, 2020.

A implementação de políticas ambientais baseada em *visões antropocêntricas e mercantilistas* da *questão ambiental*, tem desencadeado novas disputas entre comunidades e governos locais/nacionais em toda América Latina. Nessa conjuntura a situação dos ecossistemas de “páramo” (exclusivos da faixa tropical do planeta) é especial, tanto pelo seu papel na regulação hídrica e na produção de oxigênio, quanto pela sua disposição de diferentes bens naturais, o que torna estes ecossistemas atrativos para o desenvolvimento de novos mercados num cenário mundial de crise ambiental. Colômbia tem o maior “páramo” do mundo, o Complexo de paramos Cruz Verde-Sumapaz, onde está assentada uma das comunidades camponesas mais emblemáticas da luta agrária do país. Desde finais dos anos 1990, mas com maior intensidade a partir do processo de negociação e assinatura dos Acordos de Paz entre o Estado colombiano e a guerrilha das FARC-EP em 2016, vêm tentando se implementar uma série de políticas ambientais neste território, o que tem sido interpretado pelas comunidades como uma ameaça a sua forma de vida. Por tanto, esta pesquisa visa analisar os avanços das visões institucionais da *questão ambiental* sobre o modo de vida camponês do páramo de Sumapaz a partir do estudo dos efeitos das políticas públicas ambientais nesta comunidade, e as implicações deste processo nos debates sobre a *questão agrária* na Colômbia. A partir da utilização de métodos qualitativos de pesquisa como observação participante, história de vida e algumas das contribuições da Investigação Ação Participante e a etnografia, estudam-se os processos de reconfiguração do modo de vida camponês neste território desde a experiência direta de dez famílias (assentadas dentro e na divisa de áreas de proteção ambiental do Parque Nacional Sumapaz em uma extensão de seis bairros rurais), incluindo também algumas das suas principais lideranças comunitárias e políticas, e agentes institucionais (funcionários públicos). Uns dos principais resultados desta pesquisa é a identificação do que poderia ser interpretado como um processo de configuração sofisticada de *acumulação por espoliação* que, através da confluência de políticas públicas ambientais e não ambientais, impõe um cerco institucional espiralado sobre as comunidades, exercendo sobre elas pressões em diferentes níveis e espacialidades para induzir a sua descampesinização, desterritorialização e/ou transformação do seu modo de vida camponês em nome do “desenvolvimento sustentável” deste estratégico ecossistema.

**Palavras chave:** questão agrária, questão ambiental, políticas públicas ambientais, campesinato e alta montanha Andina.

## RESUMEN

GRAJALES, Natalia. **La cuestión agraria y la cuestión ambiental en Los Andes colombianos. Estudio sobre el campesinado del páramo de Sumapaz.** 2020. 202p. Disertación (Maestría en Ciencias sociales en desarrollo, agricultura y sociedad). Instituto de Ciencias Humanas y Sociales, Universidad Federal Rural de Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, RJ, 2020.

La implementación de políticas ambientales a partir de *visiones antropocéntricas y mercantilistas* de la *cuestión ambiental*, ha desatado nuevas disputas entre comunidades y gobiernos locales/nacionales en toda América Latina. En esta coyuntura el caso de los ecosistemas de páramo (exclusivos de la franja tropical del planeta) es especial, tanto por su papel en la regulación hídrica y la producción de oxígeno, como por la disposición de distintos bienes naturales, lo cual los hace atractivos para el desarrollo de nuevos mercados bajo un escenario mundial de crisis ambiental. Colombia cuenta con el páramo más grande del mundo, el Complejo de páramos Cruz Verde-Sumapaz, donde se asienta una de las comunidades campesinas más emblemáticas de la lucha agraria del país. Desde finales de la década de los 90 del siglo XX, pero con mayor intensidad a partir de la negociación y firma de los Acuerdos de Paz entre el Estado y la guerrilla de las FARC-EP en 2016, una serie de políticas ambientales se ha intentado implementar en este territorio, lo que ha sido interpretado por las comunidades como una amenaza a su forma de vida. Por tanto, esta investigación tiene por objetivo analizar los avances de las visiones institucionales de la *cuestión ambiental* sobre el modo de vida campesino del páramo de Sumapaz, a partir del examen de los efectos de las políticas públicas ambientales en esta comunidad, y las implicaciones de este proceso en los debates sobre la *cuestión agraria* en Colombia. A partir de la utilización de métodos de investigación cualitativa, como observación participante, historia de vida y algunas de las contribuciones de la Investigación Acción Participante y la etnografía, se estudian los procesos de reconfiguración del modo de vida campesino en este territorio desde la experiencia directa de diez familias (asentadas dentro y al borde de áreas de protección ambiental del Parque Nacional Sumapaz en una extensión de seis veredas), algunos de sus principales líderes comunitarios y políticos, y actores institucionales (funcionarios públicos). Uno de los principales hallazgos de este estudio es la identificación de lo que podría ser interpretado como un proceso de configuración sofisticada de *acumulación por expropiación* que, mediante la confluencia de políticas públicas ambientales y no ambientales, impone un cerco institucional espiralado sobre las comunidades que ejerce sobre ellas una serie de presiones en distintos niveles y espacialidades para inducir su descampesinización, desterritorialización y/o transformación de su modo de vida campesino a nombre del “desarrollo sostenible” de este estratégico ecosistema.

**Palabras clave:** cuestión agraria, cuestión ambiental, políticas públicas ambientales, campesinado y alta montaña Andina.

## ABSTRACT

GRAJALES, Natalia. **Colombian Andes agrarian and environmental issues. Study about peasants at Páramo de Sumapaz.** 2020. 202p. Dissertation (Master in Social sciences in development, agriculture and society). Institute of Human and Social Sciences, Federal Rural University of Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, RJ, 2020.

The implementation of environmental policies based on *anthropocentric and mercantile visions* of the *environmental issue* has unleashed new disputes between communities and local / national governments throughout Latin America. The case of “páramo” ecosystems (exclusive tropical ecosystem) is special: both for their role in water regulation and oxygen production, and for the provision of different natural assets, which makes them attractive for developing new markets under the current environmental world crisis. Colombia has the largest “páramo” in the world, the Cruz Verde-Sumapaz Páramos Complex, where one of the most emblematic peasant communities of the country's agrarian struggle is located. From the final years of the decade of 1990's, but with greater intensity after the negotiation and signing of the Peace Agreement between the State and the FARC-EP guerrillas in 2016, there has been a constant attempt to implement several environmental policies in this territory. That situation has been interpreted by the communities as a threat to their peasant way of living. In that direction, this research aims to analyze the advance of the institutional visions of the *environmental issue* on the peasant way-of-life at the Páramo de Sumapaz, based on the examination of the effects of environmental public policies in this community, and the implications of this process in debates on *agrarian issue* in Colombia. Starting from the use of qualitative research methods such participant observation, life history and some contributions of “*Investigación Acción Participante*” methodology and ethnography, the reconfiguration processes of the peasant way-of-life in this territory are studied from the direct experience of ten families (settled within and on the edge of environmental protection areas of the Sumapaz National Park in an extension of six villages), some of its main community and political leaders, and institutional stakeholders (public officials). One of the main findings of this study is the identification of what could be interpreted as a process of sophisticated configuration of *accumulation by spoliation* that, through the confluence of environmental and non-environmental public policies, imposes a spiral institutional fence on the communities that creates several pressures at different levels and spatialities to induce them to stop being peasants, deterritorializing them and/or deeply transforming their peasant way-of-life in the name of the “sustainable development” of this *strategic* ecosystem.

**Key words:** agrarian issue, environmental issue, environmental politics, peasants and Andean high mountains.

## LISTA DE TABLAS

- Tabla 1. Actores/escenarios seleccionados para el trabajo de campo
- Tabla 2. Información general de la política pública Sistema de Parques Nacionales Naturales
- Tabla 3. Avances de Parques Nacionales en la implementación del Plan de manejo 2007
- Tabla 4. Información general de la política pública Canje de deuda por naturaleza 2004–2016 (USA)
- Tabla 5. Información general de la Ley de pagos por servicios ambientales
- Tabla 6. Información general de la Ley de delimitación de páramos
- Tabla 7. Información general sobre los Planes de gestión ambiental regional de la CAR 2001-2010 y 2012-2023
- Tabla 8. Acciones de política pública de la CAR en el área ampliada del páramo de Sumapaz
- Tabla 9. Información general sobre los Planes de ordenación y manejo de las cuencas (POMCA)
- Tabla 10. Proyectos formulados por Parques Nacionales en POMCA cuenca río Blanco-Negro-Guayuriba
- Tabla 11. Información general sobre el Plan de ordenamiento territorial de Bogotá 2003-2019
- Tabla 12. Información general sobre el Plan maestro de acueducto y alcantarillado 2006 – 2015
- Tabla 13. Información general sobre el Plan de gestión ambiental del Distrito 2008 – 2038
- Tabla 14. Acciones de política pública implementadas a través de los PACA de 2008 a 2020 en el páramo de Sumapaz
- Tabla 15. Acciones de política pública no ambiental en el páramo de Sumapaz desde los años 2000 en adelante
- Tabla 16. Acciones de política pública ambiental y no ambiental en el páramo de Sumapaz desde los años 2000 en adelante, distribuidas por vereda/cuenca
- Tabla 17. Confluencia-complementariedad entre las acciones de política pública en torno a la visión institucional de la *cuestión ambiental* del páramo de Sumapaz

## LISTA DE FIGURAS

- Figura 1. Áreas de páramo en Centro y Sur América
- Figura 2. Zonificación altitudinal de los tipos de vegetación del páramo
- Figura 3. Localización geográfica del complejo de páramos Cruz Verde–Sumapaz en el país
- Figura 4. El páramo de Sumapaz en Bogotá (localidad 20 de Sumapaz)
- Figura 5. División político-administrativa del páramo de Sumapaz (corregimientos)
- Figura 6. Distribución de usos del suelo en el páramo de Sumapaz
- Figura 7. Distribución espacial del trabajo de campo en el páramo de Sumapaz
- Figura 8. Línea de tiempo sobre los principales sucesos históricos en el páramo de Sumapaz
- Figura 9. Localización de las principales haciendas de la región del Sumapaz
- Figura 10. Región del Sumapaz y oriente del Tolima
- Figura 11. Localización del PNN Sumapaz en el páramo de Sumapaz (localidad 20 de Sumapaz)
- Figura 12. Área del páramo Cruz Verde-Sumapaz (Resolución 1434 de 2017 – actualmente inactiva)
- Figura 13. Localización de la cuenca río Blanco-Negro-Guayuriba y la cuenca del río Sumapaz
- Figura 14. Área del Corredor de Conservación de los páramos de Chingaza, Sumapaz, Guerrero y Guacheneque

# SUMARIO

INTRODUCCIÓN.....	1
<b>1. SUBIENDO LA MONTAÑA: ENTRADAS PARA LA COMPRESIÓN DEL CAMPEINADO SUMAPACEÑO.....</b>	<b>15</b>
<b>1.1 Entradas conceptuales sobre la <i>cuestión agraria</i>.....</b>	<b>15</b>
1.1.1 La agricultura en la formación capitalista latinoamericana.....	23
1.1.2 La <i>cuestión agraria</i> en la formación social y económica de Colombia .....	33
<b>1.2 Entradas conceptuales sobre la <i>cuestión ambiental</i> .....</b>	<b>36</b>
1.2.1 La distribución antro-po-racial, eurocéntrica y colonial del mundo.....	39
1.2.2 El desarrollo sostenible y la <i>neoliberalización</i> de la naturaleza.....	44
<b>2. DESDE LA CIMA DE LOS ANDES: LA <i>CUESTIÓN AGRARIA</i> EN EL PÁRAMO DE SUMAPAZ Y EL DESARROLLO DEL CAMPEINADO SUMAPACEÑO .....</b>	<b>50</b>
<b>2.1 Algunas entradas histórico-políticas: la <i>región del Sumapaz</i> y la <i>cuestión agraria</i> en Colombia .....</b>	<b>51</b>
2.1.1 La <i>cuestión agraria</i> en Colombia a inicios del siglo XX y la lucha agraria en la región del Sumapaz.....	54
2.1.2 La <i>Violencia</i> en la región del Sumapaz y el oriente del Tolima .....	61
2.1.3 La configuración del Estado neoliberal y el conflicto social y armado reciente en el páramo de Sumapaz .....	67
<b>2.2 Algunas entradas sobre la sociedad campesina del páramo de Sumapaz .....</b>	<b>70</b>
2.2.1 Punto de quiebre 1. Reformas agrarias (años 20 a 60 del siglo XX).....	73
2.2.2 Punto de quiebre 2. Revolución Verde (años 70 a 1990).....	81
2.2.3 Punto de quiebre 3. Conflicto social y armado (1990 a años 2000).....	88
<b>3. EL PÁRAMO DE SUMAPAZ COMO ECOSISTEMA <i>ESTRATÉGICO</i> .....</b>	<b>93</b>
<b>3.1 Políticas públicas ambientales: marco de acción en la disputa por el control del páramo de Sumapaz en tiempos de “paz” .....</b>	<b>96</b>
3.1.1 Políticas públicas ambientales implementadas desde la escala nacional .....	100
3.1.2 Políticas públicas ambientales implementadas desde la escala regional .....	111
3.1.3 Políticas públicas ambientales implementadas desde la escala distrital .....	116
<b>3.2 Aproximación a la visión institucional tras las políticas públicas ambientales implementadas en el páramo de Sumapaz .....</b>	<b>125</b>
<b>4. ATRÁS DE LA NIEBLA, LAS POLÍTICAS PÚBLICAS NO AMBIENTALES .....</b>	<b>134</b>
<b>4.1 Punto de quiebre 4. Despliegue del Estado (años 2000 en adelante) .....</b>	<b>135</b>
4.1.1 Tenencia de la tierra .....	138
4.1.2 Organización de la producción .....	142
4.1.3 Organización del trabajo .....	150
4.1.4 Control de los medios de reproducción de la vida .....	156
<b>4.2 Las reconfiguraciones de la vida campesina en el páramo de Sumapaz. La imbricación <i>cuestión agraria-cuestión ambiental</i> .....</b>	<b>161</b>
CONCLUSIONES.....	173
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	179

<b>ANEXOS .....</b>	<b>195</b>
A- Visual típica del páramo de Sumapaz .....	195
B- Distribución de instrumentos de recolección de información durante el trabajo de campo .....	195
C- Principales líderes del Movimiento de Los Agrarios: Erasmo Valencia y Juan de la Cruz Varela (de izquierda a derecha) .....	197
D- Autodefensas campesinas de la región del Sumapaz .....	197
E- Memoria de la lucha agraria en el páramo de Sumapaz actualmente a través de mural realizado en el centro poblado de San Juan (cuenca del río Sumapaz) .....	198
F- Batallón de Alta Montaña N. 1 del Ejército Nacional.....	198
G- Convocatoria Asamblea popular campesina para la construcción del primer plan de trabajo en torno a la defensa del campesinado ante la implementación de la Resolución n° 1434/2017 .....	198
H- Otros objetivos destacados dentro del “Escenario objetivo de manejo” del Plan de manejo del PNN Sumapaz 2007 .....	199
I- Zonificación interna de la cuenca del río Blanco-Negro-Guayuriba .....	199
J- Zonificación interna de las UPR río Blanco y río Sumapaz, y su distribución en las veredas seleccionadas para el trabajo de campo .....	200
K- Principales articulaciones estratégicas de las políticas públicas ambientales implementadas en el páramo de Sumapaz .....	201
L- Principales elementos de la visión institucional sobre la <i>cuestión ambiental</i> del páramo de Sumapaz según política implementada .....	205

## INTRODUCCIÓN

(...) *ese páramo nos pertenece porque nosotros le pertenecemos a ese páramo*  
Alfredo Díaz, campesino y líder del páramo de Sumapaz

El avance de políticas ambientales en toda América Latina, especialmente en regiones de gran importancia ecológica, ha suscitado entre las comunidades locales discusiones en torno a su impacto y a los desafíos que imponen para la preservación de sus formas de vida y el ordenamiento autónomo y común de los bienes naturales de sus territorios. Este es el caso del campesinado que habita los ecosistemas de la alta montaña andina de Colombia, específicamente del páramo de Sumapaz (Bogotá<sup>1</sup>), quienes se ven amenazados por las políticas que en este sentido se implementan desde inicios de los años 2000 en su región. La *visión antropocéntrica y mercantilista de la cuestión ambiental*<sup>2</sup> en la que éstas se fundamentan, las ha posicionado como *cercamientos*<sup>3</sup> institucionales que restringen las capacidades agroproductivas de las comunidades, les constriñe a la transformación de sus dinámicas económicas por otras ajenas a sus prácticas campesinas y les presiona a migrar a nombre del “desarrollo sostenible” de este ecosistema *estratégico*<sup>4</sup>.

Por las implicaciones que puede tener el avance de esta agenda ambiental en los páramos, y lo que esto significaría para un país como Colombia, considerado el segundo más biodiverso del mundo, pero también uno de los más empobrecidos y con mayor inequidad en la ruralidad, la presente investigación es un estudio de caso que pretende analizar la imbricación de la *cuestión ambiental* en la *cuestión agraria*<sup>5</sup> contemporánea del páramo de Sumapaz. Para ello, se centra en examinar los efectos que las políticas públicas ambientales han tenido sobre la vida campesina de sus comunidades, y sus implicaciones para el campesinado colombiano y, en particular, el que habita los ecosistemas de especial importancia ecológica del país.

---

<sup>1</sup> En la jurisdicción de Bogotá, el páramo se extiende por tres localidades (agrupaciones de barrios que operan como subdivisiones para la administración de la ciudad), una de ellas la *Localidad 20 de Sumapaz*, lugar en el que se centra esta investigación.

<sup>2</sup> Dado que se abordará a profundidad en el capítulo 1, sólo diremos aquí que este concepto hace referencia a la forma en que una sociedad construye su relación con la naturaleza.

<sup>3</sup> Este término se adopta del utilizado por Marx (2002a) para describir el proceso de acumulación originaria en Inglaterra.

<sup>4</sup> Este concepto hace parte del discurso institucional nacional e internacional que valoriza estos ecosistemas por su importancia natural. En el capítulo 3 mostramos cómo el páramo de Sumapaz se convierte en un ecosistema *estratégico*.

<sup>5</sup> Este concepto se abordará en el capítulo 1, aquí sólo diremos que una parte de este concepto hace alusión al proceso de avance del modo de producción capitalistas sobre la ruralidad.

Abordar la imbricación entre la *cuestión ambiental* y la *cuestión agraria* nos obliga a analizar la formación de la desigual estructura agraria del país y al origen de la permanente crisis social, cuyos efectos se encuentran en las empobrecidas condiciones de vida del campesinado. Si bien variados acontecimientos del siglo XX condujeron a este escenario, sus raíces se extienden siglos atrás al periodo de colonización. Sin embargo, “el proceso de independencia (...) sin la descolonización de la sociedad no pudo ser, no fue, un proceso hacia el desarrollo de los Estados-nación modernos, sino una rearticulación de la colonialidad del poder sobre nuevas bases institucionales” (QUIJANO, 2014, pág. 820), de ahí que la injusticia social continuara atravesando la vida de la sociedad colombiana, particularmente de la rural, al ser éste un país de base agraria.

La conformación temprana de movimientos campesinos que con la lucha agraria buscaban cambiar la estructura de tenencia de la tierra y construir una economía basada en mejores condiciones de vida, tuvo entre sus protagonistas al campesinado del páramo de Sumapaz. Sin embargo, la violenta persecución y masacre que estos movimientos sufrieron engendró las bases del conflicto social y armado que hasta hoy persiste en Colombia y condujo a la adopción de las armas en la resistencia campesina, un antecedente directo de la conformación de diferentes guerrillas como la de las FARC-EP.

Varias reformas agrarias se formularon bajo la presión de la lucha agraria, pero por su carácter pocos resultados han arrojado para el campesinado. Cifras oficiales más recientes (2012, 2013 y 2019<sup>6</sup>) muestran que: i) la concentración de la tierra (GINI de tierras) se ha elevado en los últimos 50 años hasta niveles superiores a 0,85 y su tenencia es casi totalmente informal (el 94% de los predios); ii) las y los campesinos vinculados a alguna actividad económica obtenían para 2013 ingresos mensuales inferiores a 300 dólares; iii) el 29,3% de los hogares auto-identificados como campesinos en 2019 presentaban pobreza multidimensional, siendo educación y trabajo los indicadores con mayor privación, seguidos por el acceso a fuentes de agua y otros; y iv) “entre

---

<sup>6</sup> Colombia tiene un rezago de información sobre el campesinado como consecuencia de su falta de reconocimiento por parte del Estado como una población específica sujeta de derechos. Esto ha hecho que históricamente se haya levantado indiscriminadamente información estadística sin captar sus especiales condiciones de vida. Como resultado de las acciones jurídicas entabladas ante las altas Cortes del Estado y las movilizaciones campesinas e indígenas realizadas en 2019 (donde se manifestó también contra la abstención del actual gobierno de adoptar la *Declaración de los Derechos de los Campesinos* de las Naciones Unidas), se obtuvieron algunos avances en su reconocimiento y caracterización. Por ejemplo, la inclusión de algunas variables alrededor de “lo campesino” en la Encuesta de Calidad de Vida de 2019. De ahí que los datos que se presentan aquí son una combinación de bases obsoletas (2012 y 2013) con otras más actualizadas pero limitadas de 2019.

1984 y 2011, la superficie (...) de la frontera agraria [pasó] de 35.8 a 40.2 millones de hectáreas, área que fue apropiada en cerca del 24% por las fincas superiores a las 1.000 hectáreas” (FAJARDO, 2015, pág. 391; DNP, 2015, pág. 47-53, 103, 240-241; DANE, 2020).

La necesidad de una reforma agraria real y amplia se ha mantenido entonces vigente, por ello, dentro de los *Acuerdos de Paz* firmados entre el Estado colombiano y las FARC-EP en 2016 se incluyó un acuerdo específico sobre Reforma Rural Integral (RRI), como parte de los compromisos del Estado por intervenir las causas estructurales que dieron origen al conflicto social y armado, y construir una paz estable y duradera. Sin embargo, su implementación ha sido escasa y las acciones que se han desprendido de él no han sido un retrato fiel de lo acordado. Así, el conflicto armado ha continuado y degradado<sup>7</sup>, las apuestas por la ruralidad han cambiado<sup>8</sup> y fuerzas políticas se han organizado para hacer “trizas el Acuerdo”<sup>9</sup>.

Además del fracaso de las reformas agrarias, en los territorios donde el campesinado logró acceder a la tierra (muchas de ellas en zonas de especial importancia ecológica) han avanzado en las últimas décadas una serie de políticas ambientales que, desde un enfoque anti-campesino (SÁNCHEZ, 2018), buscan reorganizarlos en función del aprovechamiento de sus bienes naturales. Este es el caso de diferentes regiones de la alta montaña Andina, y específicamente del páramo de Sumapaz.

Desconociendo las históricas injusticias que han marcado la ruralidad colombiana, las tentativas del Estado por imponer su visión de la *cuestión ambiental* han desatado nuevas disputas con el campesinado de la alta montaña Andina. Medidas como el ecoturismo, la restricción de la producción agropecuaria, la promoción de proyectos de recuperación y conservación ambiental y otras, han desconocido las propuestas que en esta materia ya ha propuesto campesinados como el sumapaceño (nombre dado al campesinado del páramo de Sumapaz), y han configurado un ambiente de zozobra generalizado que ha desencadenado sendos

---

<sup>7</sup> Una ilustración de este panorama es: las 971 líderes y lideresas y los más de 200 excombatientes de las FARC-EP asesinados desde la firma de los Acuerdos de Paz en noviembre de 2016, y la intensificación del accionar en todo el país de grupos armados de carácter paramilitar que coparon los territorios dejados por las FARC-EP, así como el resurgimiento de nuevas disidencias de esta guerrilla. Véase al respecto referencias como: Van 152 asesinatos... (2020); Redacción (2019; 2020); y Oquendo (2019).

<sup>8</sup> Desde la llegada del presidente Iván Duque en 2018 y el nuevo Congreso, se han presentado una serie de retrocesos y omisiones respecto de los compromisos del Estado establecidos en los Acuerdos de Paz, particularmente en materia rural, la mayor parte de los cuales se encuentran introducidos en el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. Véase Mojica et al (2019).

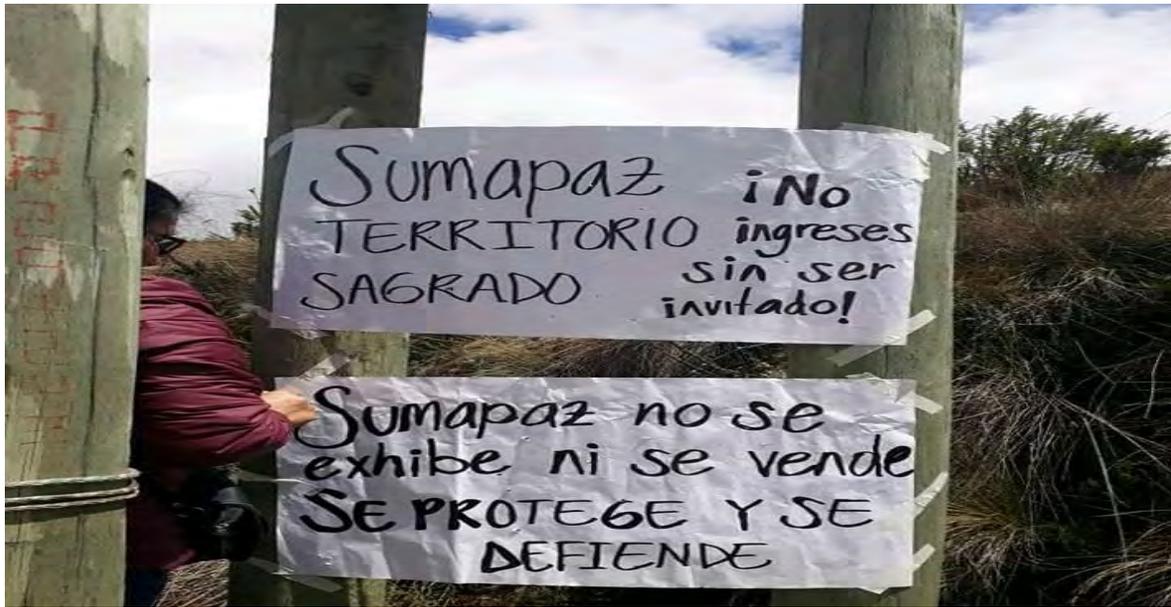
<sup>9</sup> Varios medios de comunicación han registrado esta situación, como Hacer trizas...(2017) y Muñoz (2019).

conflictos jurídicos, políticos y sociales con la institucionalidad por la amenaza que estos proyectos significan para su relación con el territorio, su historia en la región y su modo de vida campesino.

Es bajo este contexto que durante el primer semestre de 2017 varias manifestaciones campesinas tuvieron lugar en el páramo de Sumapaz (MORALES, 2017; HERNÁNDEZ, 2017) (bloqueos durante varios fines de semana el paso por la vía principal -Troncal Bolivariana) contra las autoridades locales, regionales y nacionales, debido a las preocupaciones que el avance del ecoturismo en el territorio generaba entre sus habitantes, tanto por su impacto en sus condiciones de vida como en el ecosistema (apertura de senderos sobre la flora paramuna, obstaculización del tránsito de la comunidad, deposición de excretas y residuos sólidos en nacimientos de agua, lagunas y vías, generación de ruidos excesivos que estresan la fauna silvestre). Las Imágenes 1 y 2 muestran algunos instantes de estas movilizaciones:



**Imagen 1.** Obstrucción de la Troncal Bolivariana en la entrada del PNN Sumapaz  
Fuente: Archivo Sintrapaz, 2017.



**Imagen 2.** Algunos mensajes del campesinado sumapaceño durante las protestas  
Fuente: Archivo Sintrapaz, 2017.

Las discusiones que tuvieron lugar en esta coyuntura inspiraron el surgimiento de la presente investigación. La falta de estudios en este páramo sobre los efectos de la implementación de políticas públicas ambientales en la vida campesina pese a la variedad y gruesa literatura académica que existe sobre este lugar, así como de estudios en general que articularan el análisis de la *cuestión agraria* con la *cuestión ambiental* en Colombia, favorecieron también la construcción de la presente investigación.

Por lo anterior, con este ejercicio académico se busca retornar insumos científicos al campesinado sumapaceño que puedan contribuir a sus discusiones en torno a estas disputas, y fortalecer sus propuestas de defensa del campesinado y el territorio, como la Zona de Reserva Campesina de Sumapaz (ZRC Sumapaz), una de sus reivindicaciones más importante en los últimos años<sup>10</sup>. En este mismo sentido, pretendemos generar reflexiones que desde lo académico aporten a las discusiones tanto de los movimientos sociales y campesinos, como de la academia latinoamericana, en torno a los complejos desafíos que desde lo agrario se presentan ante el avance de novedosos mecanismos de protección ambiental que amenazan el campesinado, su forma de vida y autonomía, y su soberanía sobre los bienes naturales, especialmente los que se resguardan en los Andes.

<sup>10</sup> Figura de ordenamiento socio-ambiental del territorio y de reforma agraria contenida en la Ley 160 de 1994.

La presente investigación se organiza alrededor de cuatro capítulos y conclusiones. En el primero, hacemos un breve abordaje teórico sobre las *cuestiones agraria y ambiental* tanto desde las perspectivas clásicas (europeas) como las latinoamericanas, con el fin de presentar las principales discusiones teóricas en las que se enmarca el caso del campesinado del páramo de Sumapaz. En el segundo, realizamos un abordaje histórico del campesinado sumapaceño y su papel en la *cuestión agraria* colombiana a partir de dos entradas fundamentales: la lucha agraria en Colombia, y la forma de desarrollo y consolidación del modo de vida campesino en el páramo de Sumapaz. En el tercero, realizamos un análisis y caracterización de las políticas públicas ambientales que se han intentado implementar en el páramo de Sumapaz desde los años 2000, con el fin de conocer su alcance, las principales formas en las que se han desarrollado y la visión que reproducen de la *cuestión ambiental*. En el cuarto, exponemos y analizamos los principales efectos identificados de estas políticas en el modo de vida del campesinado sumapaceño y las resistencias que desde allí se han desplegado, para abordar posteriormente lo que esto informa sobre la *cuestión ambiental* en la alta montaña Andina y la *cuestión agraria* contemporánea en el páramo de Sumapaz. Finalmente, en las conclusiones cerramos con un abordaje general sobre la relación de este proceso con el avance estratégico del Estado en la actual fase del capital global.

### **El páramo de Sumapaz**

Los páramos son ecosistemas de alta montaña que se desarrollan exclusivamente en el cinturón tropical del planeta<sup>11</sup>. Como lo ilustra la Figura 1, en las cumbres de los Andes de Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela encontramos este ecosistema, así como también en pequeñas proporciones en Costa Rica, África y Oceanía. De acuerdo con Hofstede et al (2003, pág. 11), “El páramo es el ecosistema natural de mayor altitud en el mundo, (...) tiene una flora más rica que toda la flora de los ecosistemas de montaña del mundo. Seis de cada diez especies de plantas no crecen en ningún otro bioma”. En los páramos de los Andes encontramos especies como el oso andino, el cóndor y los pumas, y una variada vegetación que tiene un papel central en la acumulación de carbono (CORTÉS y SARMIENTO, 2013, pág. 50) y el almacenamiento y regulación hídrica, a modo de esponjas naturales que capturan y retienen el agua de las nieblas y

---

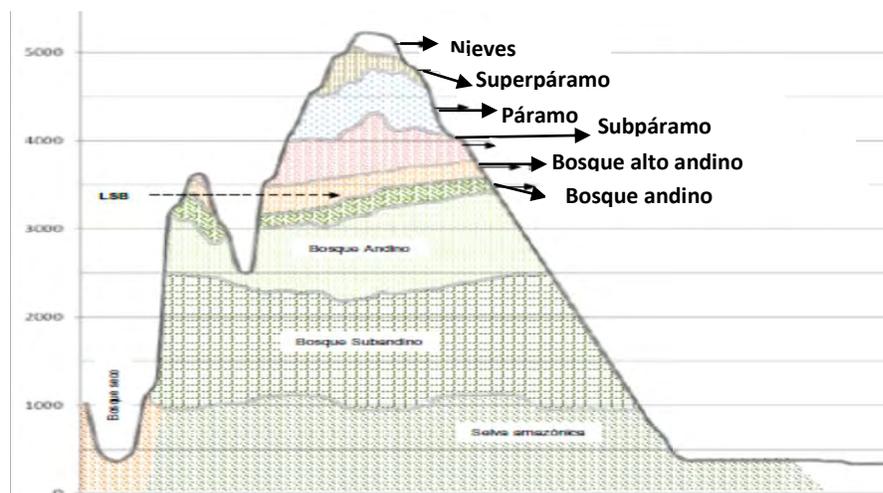
<sup>11</sup> El nombre *páramo* fue colocado por los españoles durante el periodo colonial a estos ecosistemas que encontraron en las regiones altas de los Andes ecuatoriales por su semejanza climática a las mesetas de la península Ibérica que se ubicaban en la parte superior del bosque y que llevaban dicha nominación (GUHL, 2015, pág. 49).

lluvia, “Se puede decir que cada metro cuadrado de páramo ‘produce’ 1 litro de agua por día” (HOFSTEDDE et al, 2003, pág. 12).



**Figura 1.** Áreas de páramo en Centro y Sur América (color rojo).  
Fuente: Cortés y Sarmiento (2013, pág. 4).

Los páramos se desarrollan en conexión con otros ecosistemas con los cuales se condiciona climática y físicamente de manera recíproca, garantizando la supervivencia de las especies animales cuyo ciclo de vida está ligado a ellos; por tanto, la “fragmentación y pérdida de conectividad puede conducir al aislamiento de poblaciones, la extinción de especies y la pérdida de la funcionalidad del ecosistema” (INSTITUTO HUMBOLDT, 2017, pág. 11). Así pues, tenemos que este bioma se desenvuelve en tres pisos térmicos: i) subpáramo: zona entre el bosque andino y el páramo propiamente dicho, ii) páramo propiamente dicho: es el *páramo* (está entre el subpáramo y el superpáramo), y iii) superpáramo: franja debajo de nieves perpetuas (CUATRE CASAS, 1958, pág. 250-251). La Figura 2 muestra gráficamente esta zonificación:

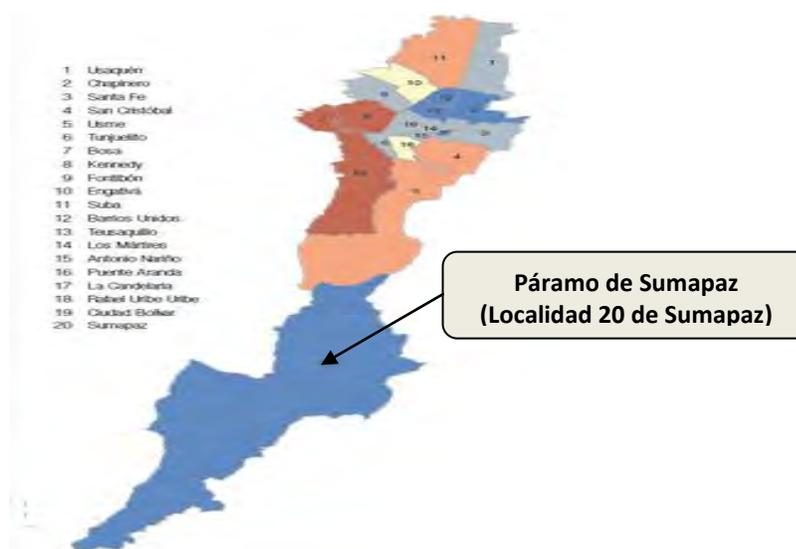


**Figura 2.** Zonificación altitudinal de los tipos de vegetación del páramo  
Fuente: Cortés y Sarmiento (2013, pág. 12). Imagen con modificaciones.

En Colombia los páramos se localizan aproximadamente en alturas por encima de los 3.000 msnm (RANGEL, 2000, pág. 8), contándose la presencia de 36 complejos de páramos en el país, entre ellos el Complejo de páramos Cruz Verde-Sumapaz, el páramo más grande del mundo. Este Complejo se extiende por el área central de la cordillera Oriental del país (Figura 3) abarcando 25 municipios distribuidos en tres departamentos y la ciudad de Bogotá<sup>12</sup>, en cuya área se encuentra el **páramo de Sumapaz**, nuestro centro de atención<sup>13</sup> (Figura 4):



**Figura 3.** Localización geográfica del complejo de páramos Cruz Verde-Sumapaz en el país  
Fuente: Obtenida de <https://notiagen.wordpress.com/2012/04/24/paramo-de-sumapaz-en-la-mirada-de-las-hidroelectricas/>



**Figura 4.** El páramo de Sumapaz en Bogotá (localidad 20 de Sumapaz)

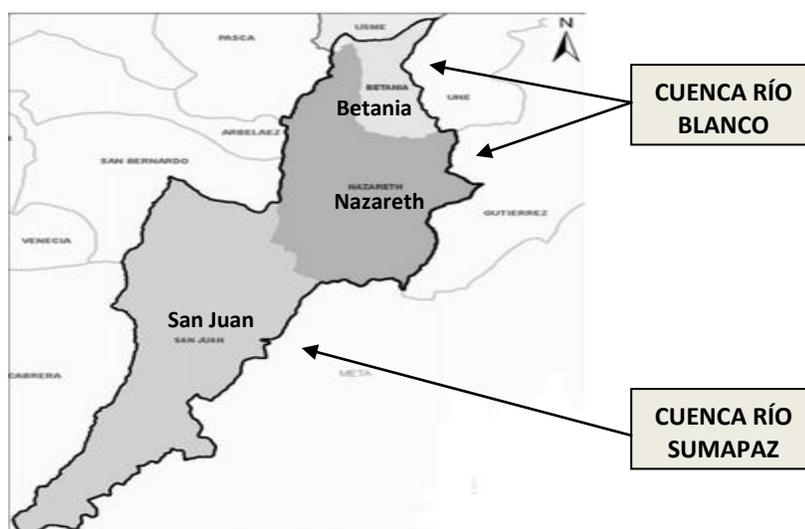
Fuente. Imágenes con modificaciones. Obtenidas de:

[https://es.wikipedia.org/wiki/Archivo:Mapa\\_del\\_%C3%A1rea\\_metropolitana\\_de\\_Bogot%C3%A1.svg](https://es.wikipedia.org/wiki/Archivo:Mapa_del_%C3%A1rea_metropolitana_de_Bogot%C3%A1.svg)

<sup>12</sup> Colombia se organiza en tres niveles de administración: nacional, departamental y municipal. Aunque Bogotá se encuentra ubicada geográficamente dentro del departamento de Cundinamarca, su jurisdicción es independiente de él.

<sup>13</sup> Bogotá se organiza administrativamente en 20 localidades (agrupaciones de barrios), 90.874 hectáreas del páramo de Sumapaz se extienden sobre tres de ellas, entre esas la localidad 20 de Sumapaz, que es la sección en la que nos enfocaremos.

Aunque Bogotá es el centro urbano más grande del país, es mayoritariamente rural: mientras el 25% de su suelo es netamente urbano, el restante 75% está clasificado como suelo rural. El páramo de Sumapaz (mantendremos el nombre así aunque en Bogotá sea conocida como Localidad 20 de Sumapaz, ya que así la denomina el campesinado del territorio) es la localidad más grande de la Capital y la única totalmente rural (ocupa el 64% del suelo) (SDP, 2011, pág. 13); internamente tiene varias subdivisiones administrativas, pero la que más denomina su campesinado es la subdivisión por cuencas hidrográficas, la cuenca del río Blanco y la cuenca del río Sumapaz (véase Anexo A para conocer la visual típica del páramo). La primera cuenca cuenta con dos corregimientos (Nazareth y Betania) y la segunda con uno (San Juan)<sup>14</sup>. Las figuras 5 y 6 ilustran esta información y la distribución de los usos del suelo, por causa de albergar este ecosistema:



**Figura 5.** División político-administrativa del páramo de Sumapaz (corregimientos)  
Fuente: Obtenida de [https://www.researchgate.net/figure/Figura-2-Corregimientos-de-la-Localidad-20-Sumapaz-Fuente-Documento-tecnico-de-soporte\\_fig2\\_281208970](https://www.researchgate.net/figure/Figura-2-Corregimientos-de-la-Localidad-20-Sumapaz-Fuente-Documento-tecnico-de-soporte_fig2_281208970).

Usos de suelo (POT) en suelo rural de localidad de Sumapaz	Hectáreas	% de área en la localidad
Alta Capacidad	860,24	1,10%
Alta Fragilidad	25.737,42	32,96%
Asentamientos Menores	8,33	0,01%
Manejo Especial	4.968,52	6,36%
Sistema de Áreas Protegidas	46.520,72	59,57%
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>78.095,23</b>	<b>100,00%</b>

**Figura 6.** Distribución de usos del suelo en el páramo de Sumapaz  
Fuente: Universidad Distrital (2010, pág. 21).

<sup>14</sup> Nazareth está conformado por nueve veredas y San Juan por 14 veredas. Dos y nueve veredas, respectivamente en estos corregimientos, se encuentran parcialmente dentro del área del Parque Nacional Natural Sumapaz.

## Metodología

La selección de metodológicas para el desarrollo de estudios académicos no se reduce a un simple proceso de elección de técnicas y métodos de levantamiento de datos a partir de la comparación de las ventajas ofrecidas por cada uno de ellos. Es un proceso complejo que exige situarse en relación con el campo en investigación y sus participantes, asunto que remite a sendos debates epistemológicos sobre cómo y para qué orientar el conocimiento científico.

La ciencia normal de la que habla Kuhn (1970), propia de la Modernidad, ha sido la matriz epistemológica hegemónica de la producción de conocimiento. Orientada hacia la búsqueda de verdades absolutas, universales y objetivas, esta ciencia se ha establecido como la única con capacidad para construir paradigmas con fuerza científica sobre la realidad. La ciencia normal ha sido entonces una ciencia al servicio de su auto-reproducción. Su propuesta adquirió un importante carácter geopolítico que favoreció la reproducción de una serie de discursos dotados de cientificidad en Occidente funcionales a los procesos de expansión del capitalismo; es decir, se convirtió en la base de la narrativa civilizadora europea. De esta forma, la estructura del quehacer científico por ella abanderada se hizo hegemónica y conformó una racionalidad específica, como lo diría Quijano (2014, pág. 798), que circunscribió la realidad a un campo de comprensiones favorable para la reproducción de las relaciones capitalistas, patriarcales y coloniales en sociedades como las latinoamericanas.

Pero este proceso no se desarrolló sin resistencia. Desde el último cuarto del siglo XX cuestionamientos a las bases epistémicas en las cuales se fundó la ciencia moderna dieron lugar a la construcción de vertientes científicas situadas, politizadas, decoloniales y no universalizantes capaces de reconocer la agencia de los convencionales “objetos de estudio”, abrir espacios para el reconocimiento de prácticas, métodos y enfoques plurales en la producción de conocimiento, y dialogar con otros saberes (SANTOS et al, 2004, pág. 17). Es en estas corrientes alternativas de producción de conocimiento en las que se suscribe esta investigación.

En este sentido, reconocemos que el conocimiento científico tradicional ha sido utilizado como dispositivo para la sujeción de los pueblos subalternizados, y que por tanto el quehacer

científico en los territorios del Sur global requiere partir de la experiencia colonial, capitalista y patriarcal para leer los fenómenos de su realidad. Partir de este punto implicó la incorporación de algunos de los fundamentos de las metodologías *decoloniales* y *descoloniales* en el estudio, como intentar cuestionar la neutralidad de los lenguajes, narrativas y análisis de las y los participantes de la investigación; visibilizar sus voces, saberes y trayectorias, así como las de quienes se han construido como intelectuales en esta región; y colocar al servicio de las comunidades y los movimientos sociales las reflexiones y análisis (GUELMAN y PALUMBO, 2018, pág. 95).

En este proceso fue clave la Investigación–Acción Participación (IAP)<sup>15</sup>, un método de estudio y acción que le apunta al resquebrajamiento de las formas convencionales de construcción de conocimiento y al impulso de iniciativas de transformación entre quienes han sido agentes activos del ejercicio de pesquisa. Al combinar saber académico y saber popular, en palabras de uno de sus mayores exponentes, el colombiano Orlando Fals Borda, “Reclama que el investigador o investigadora base sus observaciones en la convivencia con las comunidades de las que también obtiene conocimientos válidos”, para así generar un conocimiento científico “de naturaleza revolucionaria” (FALS et al, 1991, pág. 10). Así, en esta investigación se intentó realizar una lectura política y *sentipensante* de las luchas, reivindicaciones, resistencias, saberes y experiencias que atraviesan al campesinado sumapaceño, con el fin de contribuir a su fortalecimiento organizativo y a sus procesos de lucha y defensa del territorio.

Esta investigación fue planteada, entonces, como un estudio de caso cualitativo de tipo inductivo que buscó responder las siguientes preguntas de entrada: ¿cómo las visiones institucionales de la *cuestión ambiental* se relacionan con la *cuestión agraria* en Colombia, particularmente en la alta montaña andina? y ¿cómo ésta relación se materializa en el modo de vida campesino de comunidades como las del páramo de Sumapaz? El objetivo planteado para responderlas fue *analizar los avances de las visiones institucionales de la cuestión ambiental sobre el modo de vida campesino del páramo de Sumapaz, a partir del examen de los efectos de*

---

<sup>15</sup> Algunas de las pautas indicadoras de la IAP fueron incorporadas en el desarrollo de la investigación, como: empatía y observación participante; incorporación de criterios de validez basados en el “examen inductivo-deductivo de resultados determinables por la práctica, por el desarrollo empático de procesos sentidos en las mismas realidades, por juicios ponderados de grupos de referencia locales y por el sentido común”; exposición de los valores, metas y compromisos que animan la investigación; y resquebrajamiento de “la diada investigador-investigado” (FALS, 2017, pág. XXXI-XXXII).

*las políticas públicas ambientales en esta comunidad, y las implicaciones de este proceso en los debates sobre la cuestión agraria en Colombia.* Los objetivos específicos diseñados fueron:

- Analizar el modo de vida campesino de las comunidades del páramo de Sumapaz antes de la implementación de las políticas públicas ambientales.
- Analizar la implementación de las políticas públicas ambientales en el páramo de Sumapaz a partir de la experiencia del campesinado que allí habita.
- Identificar y analizar las implicaciones del avance de las visiones institucionales de la *cuestión ambiental* en el páramo de Sumapaz en las discusiones sobre la *cuestión agraria* en Colombia, y en particular la alta montaña andina.

Con el fin de que este campo de análisis no se hiciera inconmensurable, el examen de los “efectos de las políticas públicas ambientales” en la vida campesina se concentró sólo en **cuatro categorías**: tenencia de la tierra, organización de la producción, organización del trabajo y control de los medios de reproducción de la vida (agua, energía y alimentos). La inclusión de la categoría “control de los medios de reproducción de la vida” hace parte de la incorporación de algunas de las contribuciones de los feminismos marxistas en la presente investigación. Entendiendo que para dar cuenta de “los efectos de las políticas” no era suficiente con estudiar el ámbito externo de la economía campesina (productivo), se consideró fundamental incorporar aquellos elementos que condicionan el desarrollo “reproductivo” del campesinado<sup>16</sup>.

Con base en esta estructura, el proceso de recolección de información de la investigación se desarrolló a partir de la consulta de fuentes secundarias (institucionales, de organizaciones sociales y académicas) y el despliegue de trabajo de campo entre finales de febrero y agosto de 2019 en diferentes escalas y tipos de actores/escenarios, en el cual se aplicó observación participante, historias de vida, entrevistas semi-estructuradas y algunas contribuciones de la etnografía (el Anexo B muestra la organización de los instrumentos). En lo que refiere a las

---

<sup>16</sup> Los feminismos marxistas han mostrado como para la economía la reproducción de la fuerza de trabajo ha sido un tema secundario y relegado al ámbito *reproductivo* por tratarse de un campo que aparentemente se desenvuelve en y para el escenario doméstico, sin tener relación con las leyes del mercado ni producir valores para éste. Carrasco (2002, pág. 3) muestra como esta visión patriarcal liberal ha separado tajantemente las esferas *productiva* y *reproductiva* y jerarquizado su relación, dotando de un mayor valor social -y económico- al mundo *productivo* (protagonizado históricamente por valores asociados a la masculinidad) en detrimento del denominado *reproductivo*. De esta forma, se ha desconocido el carácter profundamente *productivo* de éste último al ser el campo de *producción* y *reproducción* de la mercancía fundamental del mercado: la fuerza de trabajo.

escalas, el estudio contempló la aplicación de diferentes instrumentos con actores/escenarios del orden local (páramo de Sumapaz), Distrital (Bogotá), regional y nacional. En lo que corresponde a los tipos de actores/escenarios, se seleccionaron aquellos con que se muestran en la Tabla 1:

**Tabla 1.** Actores/escenarios seleccionados para el trabajo de campo

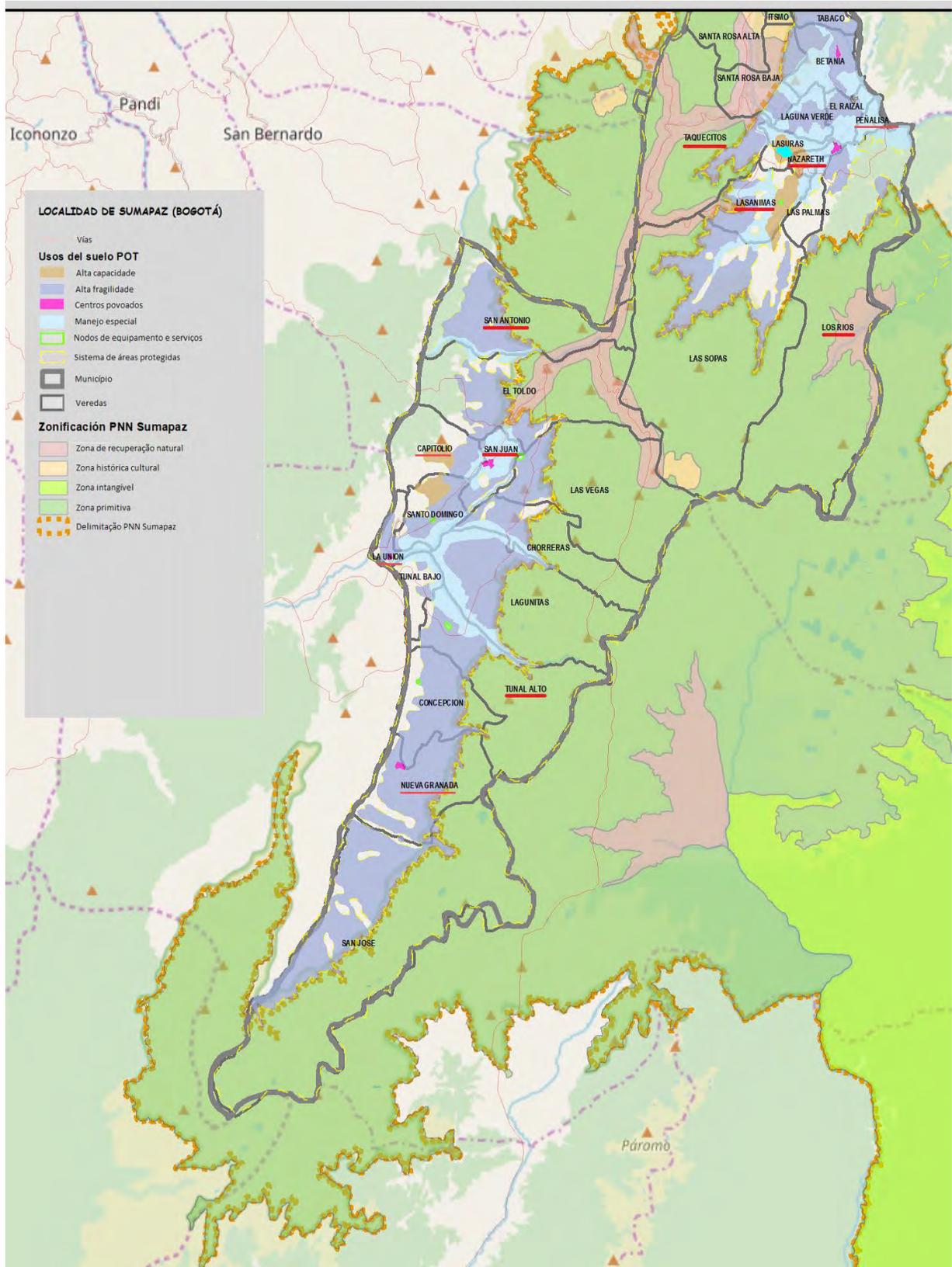
Tipo de escenario	Tipo de actores
Comunitario	Líderes y lideresas del territorio, familias residentes del páramo, encuentros comunitarios y reuniones de las Juntas de Acción Comunal y la Asociación de Juntas de Acción Comunal (ASOJUNTAS) <sup>17</sup> .
Político	Líderes y lideresas con cargo en la burocracia estatal, reuniones de las organizaciones sociales con injerencia en el territorio y encuentros que tuvieran como eje el páramo de Sumapaz, los ecosistemas de alta montaña y/o los conflictos socio-ambientales.
Institucional	Funcionarios/os públicos de las diferentes escalas, reuniones institucionales centradas en temas relacionados con el páramo de Sumapaz, los ecosistemas de alta montaña y/o los conflictos socio-ambientales.
Académico	Profesores e investigadores con conocimiento de los procesos del páramo, y eventos sobre el páramo de Sumapaz, los ecosistemas de alta montaña y/o los conflictos socio-ambientales.

Fuente: Elaboración propia.

Si bien todos los actores y escenarios seleccionados en las diferentes escalas brindaron informaciones importantes, fue fundamental para la investigación la participación y trabajo específico con diez familias del páramo de Sumapaz distribuidas en seis veredas<sup>18</sup>: tres del corregimiento de Nazareth (Animas Altas, Taquecitos y Los Ríos) y tres del corregimiento de San Juan (San Antonio, Tunal Alto y Nueva Granada). Con ellas se desplegó un proceso específico y próximo a la etnografía que se constituyó en la columna vertebral de la investigación, permitiendo rastrear a profundidad las cuatro categorías de análisis en las que giró este estudio. Para la selección de las veredas de las diez familias se utilizó el criterio de que éstas estuvieran asentadas dentro una figura de protección ambiental, especialmente el Parque Nacional Natural Sumapaz (PNN Sumapaz), o en su zona de amortiguación, bajo el supuesto de que, al ser la figura más amplia, restrictiva y antigua de la localidad, las familias allí localizadas podrían reflejar de manera más nítida los efectos producidos por las políticas públicas ambientales. En la Figura 7 mostramos la distribución geográfica de este criterio y las veredas seleccionadas:

<sup>17</sup> Son figuras de organización comunitaria reconocidas por la ley colombiana.

<sup>18</sup> Forma de ordenamiento territorial de las zonas rurales en Colombia que se asemeja a la figura de barrio rural.



**Figura 7.** Distribución espacial del trabajo de campo en el páramo de Sumapaz  
Fuente: Elaboración propia.

## **CAPÍTULO 1. SUBIENDO LA MONTAÑA: ENTRADAS PARA LA COMPRENSIÓN DEL CAMPESINADO SUMAPACEÑO**

Debido a la importancia de la agricultura en la transición hacia el capitalismo y al carácter fundamentalmente agrario de las economías latinoamericanas, el estudio de caso planteado en esta investigación nos obliga a remitirnos a las grandes discusiones sobre el desarrollo del capitalismo en América Latina realizadas a lo largo del siglo XX, principalmente a las surgidas en el seno del marxismo, cuyas diferentes tendencias intentaron explicar esta particular formación económica y social en el continente. Igualmente, dado el posicionamiento estratégico de la región en términos de biodiversidad y *recursos naturales*, será necesario explorar las discusiones que sobre la relación sociedad-naturaleza se han constituido en el marco de este modo de producción, y los planteamientos que desde allí las perspectivas críticas han construido para explicar la importancia geopolítica de América Latina.

Por lo anterior, en la primera parte de este capítulo (sección 1.1) traemos los abordajes del marxismo clásico, latinoamericano y colombiano sobre la *cuestión agraria*, con el fin de comprender el particular papel de la ruralidad y del campesinado en las históricas y actuales discusiones sobre el desarrollo económico latinoamericano, y en especial colombiano. En la segunda parte (sección 1.2), recogemos algunas nociones críticas sobre la *cuestión ambiental* para conocer las principales discusiones que marcan los debates en torno a los ecosistemas de la alta montaña andina como el páramo de Sumapaz.

### **1.1 ENTRADAS CONCEPTUALES SOBRE LA CUESTIÓN AGRARIA**

La *cuestión agraria* surge como una preocupación dentro del constructo teórico elaborado por Marx en razón de la experiencia inglesa de transición al capitalismo, donde las transformaciones resultantes del sometimiento de la agricultura a este modo de producción fueron ilustrativas para comprender los complejos procesos que de manera sinérgica condujeron al impulso de las fuerzas productivas en Occidente.

De acuerdo con la teoría marxista, el avance de la industria se encuentra estrechamente vinculado a la modernización de la agricultura, lo que hace a este sector fundamental para el proceso capitalista. Para Marx (2011, p. 308-309):

“(…) é precisamente no desenvolvimento da propriedade fundiária que podem ser estudadas a vitória e a formação progressivas do capital (...). A relação do capitalista industrial com o proprietário fundiário aparece como uma relação situada fora do âmbito da propriedade fundiária. No entanto, como relação do fazendeiro moderno com o rentista fundiário, ela aparece como relação imanente à própria propriedade fundiária, e a outra, como tendo sua existência posta exclusivamente em sua relação com o capital. A história da propriedade fundiária que mostrasse a transformação progressiva do senhor feudal em rentista fundiário, do arrendatário vitalício por herança, semitributário e frequentemente privado de liberdade no moderno fazendeiro, e dos servos da gleba e do camponês sujeito a prestação de serviços no assalariado rural, seria de fato a história da formação do capital moderno”.

La relevancia de la agricultura radicaba en su papel en el aprovisionamiento de fuerza de trabajo, una de las mercancías más importantes de este modo de producción, de cuya explotación salarial dependería todo el proceso de acumulación. El caso de Inglaterra mostró cómo el capital recreaba en la ruralidad las condiciones para ello mediante la separación del campesinado de la tierra a través de la monopolización privada de los suelos, la *acumulación originaria*, quien en campos y ciudades pondría a andar la rueda de la producción capitalista. Sobre esto Marx (2002a, p. 952) señala:

“(…) la transformación de los medios de producción individuales y dispersos en socialmente concentrados, y por consiguiente la conversión de la propiedad raquítica de muchos en propiedad masiva de unos pocos, y por tanto la expropiación que despoja de la tierra y de los medios de subsistencia e instrumentos de trabajo a la gran masa del pueblo, esa expropiación terrible y dificultosa de las masas populares, constituye la prehistoria del capital. Comprende una serie de métodos violentos, de los cuales hemos pasado revista sólo a aquellos que hicieron época como métodos de la acumulación originaria del capital. La expropiación de los productores directos se lleva a cabo con el vandalismo más despiadado y bajo el impulso de las pasiones más infames, sucias y mezquinamente odiosas. La propiedad privada erigida a fuerza de trabajo propio; fundada, por así decirlo, en la consustanciación entre el individuo laborante independiente, aislado, y sus condiciones de trabajo, es desplazada por la propiedad privada capitalista, que reposa en la explotación de trabajo ajeno, aunque formalmente libre”.

Desplegada la *acumulación originaria* emergía la *renta de la tierra*<sup>19</sup> como mecanismo de valor para la incorporación del trabajo asalariado en la sociedad que transitaba al capital, siendo la renta en dinero la más efectiva a la hora de acelerar la descomposición del campesinado en trabajador asalariado o en productor capitalista (a vender su fuerza de trabajo al terrateniente o

---

<sup>19</sup> Para Marx la renta de la tierra es fundamental en la sociedad moderna en tanto expresión de la organización capitalista, no sólo de la agricultura, sino del aparato productivo global, pues deja al descubierto la relación de confrontación de las tres clases que constituyen esta sociedad: el trabajador asalariado, el capitalista y el terrateniente (MARX, 2002b, p. 796, 819).

arrendatario o a explotar a otros desposeídos) y proceder con el establecimiento de formas de producción capitalistas en las grandes porciones de tierra acaparadas:

“(…) Tanto por sua natureza quanto historicamente, o capital é o criador da moderna propriedade fundiária (...). Pergunta-se agora: como se dá a passagem da propriedade fundiária ao trabalho assalariado? (...). Historicamente, a passagem é indiscutível. Já está contida no fato de que a propriedade fundiária é produto do capital. Por essa razão, observamos sempre que ali onde a propriedade fundiária, pela ação retroativa do capital sobre as formas mais antigas da propriedade fundiária, se transforma em renda monetária (o mesmo ocorre, de outra maneira, ali onde é criado o camponês moderno) e, por isso, a agricultura, como agricultura explorada pelo capital, se transforma simultaneamente em agronomia industrial, ali, os cottiers, servos da gleba, camponeses sujeitos à prestação de serviços, enfiteutas, colonos etc. necessariamente devêm diaristas, trabalhadores assalariados; por conseguinte, o trabalho assalariado em sua totalidade é inicialmente criado pela ação do capital sobre a propriedade fundiária e, posteriormente, tão logo esta está desenvolvida como forma, pela ação do próprio proprietário fundiário. O próprio proprietário então limpa a terra de suas bocas supérfluas, como diz Steuart, arranca os filhos da terra do seio no qual cresceram e transforma, assim, o próprio trabalho na terra, de trabalho que, segundo sua natureza, aparece como fonte imediata de subsistência, em trabalho como fonte de subsistência mediada” (MARX, 2011, p. 340-341).

Como la *acumulación originaria* y la transformación de las relaciones de producción en el campo eran fundamentales para liberar la mano de obra requerida para la acumulación capitalista, todo proceso orientado a su expansión tendería necesariamente a eliminar y sustituir las relaciones de propiedad y producción pre-capitalistas en la agricultura (MARX, 2002a, p. 893). Por tanto, entre mayor penetración tuviese el capitalismo en la ruralidad, mayor sería la tendencia tanto a la descomposición del campesinado, como a la destrucción de la pequeña propiedad agrícola y a su concentración en grandes propiedades. La revolución agrícola inglesa erigida sobre la pauperización de las condiciones de vida del campesinado, esto es, la “racionalización de la agricultura, por una parte, que permite por vez primera que se la pueda encarar con criterio social, y la reducción de la propiedad de la tierra ad absurdum, por la otra, [eran] (...) los grandes méritos del modo capitalista de producción” (MARX, 2002b, p. 796).

A partir de estos planteamientos, en palabras de Hegedus (1984, p. 149), la *cuestión agraria* se presenta desde el marxismo:

“(…) em parte, como análise das **relações de propriedade** e de **produção** vigentes no modo de produção agrícola, mais ou menos diferentes das da

indústria, com base no pressuposto de que também o desenvolvimento da agricultura, tal como o de toda a sociedade, ocorre sob o influxo de leis rigorosas -que agem com a força das leis naturais- que a ciência deve iluminar. E em parte, porém, apresenta-se como **questão camponesa**, como complementação da investigação sobre a estrutura social” (negrillas insertadas).

Si bien el marco de análisis de la *questión agraria* que se realiza desde esta investigación se encuentra dado por la “questión campesina” en Colombia, y particularmente en el páramo de Sumapaz, el foco de atención se encuentra en el análisis de las relaciones de propiedad y producción y en cómo entonces la incidencia de la *questión ambiental* en ellas (los efectos) nos habla de la “questión campesina” actual en este territorio.

Los modos particulares en los que se desarrollaba el capitalismo en la agricultura de países como Alemania y Rusia hizo evidente la diversidad de formas que podría tomar la *questión agraria* frente al esquema general proporcionado por Marx. En el caso de Alemania, pese a los avances del capital, la gran propiedad agrícola no había logrado hacerse hegemónica ni desenvolver una capacidad productiva suficiente tanto para abastecer la demanda interna, como para competir con las producciones agrícolas provenientes de otros lugares del mundo que, gracias a sus desarrollos tecnológicos en este campo, ya se perfilaban como potencias económicas. Es así que el último cuarto del siglo XIX encontró al país en un escenario económico y social marcado por una inminente crisis agraria, una elite terrateniente altamente dependiente del proteccionismo de Estado, una persistente agricultura parcelaria y un campesinado resistente a desaparecer (KAUTSKY, 2015).

En el caso de Rusia, el lento avance del capitalismo, la concentración de la tierra en una minoría, la pervivencia del latifundio feudal, el empobrecimiento creciente del campesinado por la prevalencia de formas de explotación feudal de sus tierras y de su trabajo por parte de los terratenientes, entre otros, eran algunos de los elementos que caracterizaban su proceso de transición al capitalismo y que estaban conduciendo al campesinado más empobrecido a liderar la Revolución Rusa de 1905-1907 (LENIN, 1977, p. 226-233).

El análisis de esta coyuntura y la posibilidad de orientarla hacia una lucha revolucionaria trajo consigo debates ya trasegados entre el populismo ruso y la socialdemocracia revolucionaria

en torno a la situación social y económica del país tras la implementación de la reforma que en 1861 abolió la servidumbre. Aunque con diferencias, quienes integraron el primer sector, entre ellos Danielson, Vera Zasulich, Plejanov, consideraron que el desarrollo capitalista que se venía presentando en Rusia era resultado del accionar del Estado y no de un proceso interno de desarrollo de las fuerzas productivas, “Era el gobierno el que artificiosamente daba vida a la burguesía” a través de múltiples inversiones en infraestructura, proteccionismo tributario para la industria nacional, etc., lo que le hacía una formación social y económica introducida “desde arriba” (ALEKSANDROVNA, 1978, p. 62-65):

Sin embargo, otros como Lenin demostraron el carácter estructural del proceso de transición capitalista de Rusia, realizando importantes contribuciones a la teoría marxista en aspectos como el proceso de descomposición del campesinado. Siguiendo los preceptos teóricos planteados por Marx a partir de la experiencia inglesa, Lenin muestra como la contradicción de clases que se vivía en Rusia hacía parte de un proceso típico de penetración del capitalismo en la agricultura que estaba conduciendo a la descomposición del campesinado, esto es, más allá de una “diferenciación” interna, a “la destrucción radical del viejo régimen patriarcal campesino y la formación de *nuevos tipos* de población del campo” (LENIN, 1972, p. 159). El avance de esta **descampesinización** estaba conduciendo a la formación de tres nuevos tipos de población rural (LENIN, 1972, p. 162-167):

- Pequeña burguesía rural emergente: grupo minoritario originario del campesinado acomodado cuya condición le permitía ser propietaria de tierra y desenvolver la agricultura comercial, empresas industriales y mercantiles y, por tanto, la explotación del proletariado rural. El campesinado que ascendió a esta posición fue aquel con capacidad para controlar los mecanismos de circulación del capital en la agricultura y maximizar su renta (comprar y arrendar tierra y usufructuar de manera eficiente bajo estas modalidades los medios de producción de otros elementos de su clase).
- Campesinado empobrecido: campesinos con o sin tierra que vendían su fuerza de trabajo debido a la imposibilidad de subsistir sin un salario. Su descomposición hacia esta clase inferior se había dado como parte de la total desposesión de sus tierras por parte de los terratenientes y/o por la ruina económica causada por su limitado acceso a los medios de

producción y/o a su mejor uso posible, situación que les obligaba a arrendar parte de sus tierras y vender parte de su fuerza de trabajo.

- Campeños medios: propietarios de tierra que desarrollaban una producción agrícola de bajo nivel mercantil, los cuales, por su permanente inestabilidad, les obligaba a realizar también otras actividades como vender su fuerza de trabajo, adquirir deudas, etc. para sustentarse. Por su fragilidad, este campesinado es transitorio y tiende a desintegrarse en burguesía rural o en proletariado rural; “Cuanto más avance la decadencia de la economía natural y de los campesinos medios, con tanto más valor desplazará el capitalismo a los pagos en trabajo” y más se generalizará el trabajo asalariado (LENIN, 1972, p. 167 y 191).

Con esto Lenin demuestra como la descampesinización no conducía únicamente a la proletarización y como, cuando lo hacía, no se expresaba necesariamente bajo la forma de obrero asalariado sin tierra<sup>20</sup>, confirmando así su importante papel en la agricultura moderna como creadora de mercado interno para el capital:

“(…) la transformación de los campesinos en proletariado rural crea mercado, en especial, para los artículos de consumo, mientras que su transformación en burguesía rural crea, de preferencia, mercado para los bienes de producción. Con otras palabras, en los grupos inferiores de los <<campesinos>> observamos la transformación de la fuerza de trabajo en mercancía, y en los superiores, la transformación de los medios de producción en capital. Ambas transformaciones dan precisamente ese proceso de formación del mercado interior establecido por la teoría con respecto a los países capitalistas en general”. (LENIN, 1972, p. 151-152).

De esta forma, dos caminos se levantaban como posibilidades para el desarrollo capitalista pleno de Rusia, el prusiano (*junker*) o el norteamericano (*farmer*):

“(…) En el primer caso, la hacienda feudal del terrateniente se transforma lentamente en una hacienda burguesa, *junker*, condenando a los campesinos a decenios enteros de la más dolorosa expropiación y del más doloroso yugo y destacando a una pequeña minoría de *Grossbauer* (grandes campesinos). En el segundo caso, no existen haciendas de terratenientes o son aventadas por la revolución, que confisca y fragmenta las posesiones feudales. En este caso predomina el campesino, que pasa a ser el agente exclusivo de la agricultura y va evolucionando hasta convertirse en el granjero capitalista. En el primer caso, el contenido fundamental de la evolución es la transformación del feudalismo en

---

<sup>20</sup> Al respecto dice Lenin que “Cabe agregar que en nuestras obras se comprende a menudo con excesiva rigidez la tesis teórica de que el capitalismo requiere un obrero libre, sin tierra. Eso es del todo justo como tendencia fundamental, pero en la agricultura el capitalismo penetra con especial lentitud y a través de formas extraordinariamente diversas (LENIN, 1972, p. 163-164).

sistema usurario y en explotación capitalista sobre las tierras de los feudales-terratenientes-junkers. En el segundo caso, el fondo básico es la transformación del campesino patriarcal en el granjero burgués” (LENIN, 1977, p. 241-242).

Este planteamiento, lejos de oponerse al pensamiento de Marx, reconocía la importancia de la particularidad del proceso histórico al demostrar que la generalización del capital en las diferentes sociedades no necesariamente conducía a los mismos esquemas de gran propiedad agraria (caso inglés), sino también a múltiples combinaciones entre la vía prusiana y norteamericana que de una u otra inducirían la descomposición final del campesinado. Al respecto advertía Lenin (1972, p. 129), “Una cosa son las tendencias fundamentales de la descomposición y otra sus formas, que dependen de las distintas condiciones locales”, punto que será fundamental para la comprensión de las discusiones sobre la *cuestión agraria* en América Latina y el desarrollo de la disputa campesina en Colombia.

Años más adelante, representantes de la escuela para el análisis de la organización y producción campesinas como el ruso Chayanov añadirían otros componentes al debate de la *cuestión agraria* que ayudarían a comprender la capacidad de resistencia del campesinado frente al avance del capitalismo, es decir, del carácter no universal de la premisa de su descomposición. A partir de los estudios desplegados en las pequeñas unidades campesinas rusas, Chayanov (1924) encontró que el modo de vida campesino no podía clasificarse de manera estricta en las categorías de burgués o proletario rural distinguidas por Lenin, pues, aunque sus formas de producción y organización del trabajo estuvieran marginalmente integradas al mercado, su dinámica económica y social estaba totalmente distante de las del capital y, por tanto, no podían ser comprendidas desde sus conceptos:

“(…) Numa exploração com base no trabalho familiar, a família, equipada de meios de produção, utiliza a sua força de trabalho para cultivar o solo e obtém, como resultado do trabalho de um 'ano, uma certa quantidade de bens. Uma olhadela apenas para a estrutura interna desta exploração bastaria para nos fazer perceber que, na ausência da categoria do salário, é impossível situar nesta estrutura o lucro líquido, a renda e o juro do capital, considerados como verdadeiras categorias econômicas no sentido capitalista do termo.

(…) Naturalmente, temos de acrescentar que este produto indivisível do trabalho não é sempre o mesmo para todas as explorações familiares. Haverá variações segundo a situação do mercado, a localização da exploração relativamente aos mercados, as disponibilidades em matéria de fatores de produção, a dimensão e a composição da família, a qualidade do

solo, assim como todas as outras condições de produção próprias à exploração. Porém, como veremos mais adiante, o excedente obtido pela exploração devido a uma melhor localização, ou a disponibilidades relativamente melhores em matéria de fatores de produção, não é idêntico nem em gêneros nem em quantidade à renda ou ao juro do capital na economia capitalista.

A importância do produto do trabalho é principalmente determinada pela dimensão e composição da família, ou seja, o número de pessoas da família capazes de trabalhar pela produtividade da exploração e — o que é particularmente importante — pelo grau de auto-exploração, graças ao qual os ativos fornecem uma certa prestação de trabalho ao longo do ano” (CHAYANOV, 1924, p. 482).

Para Chayanov (1924, p. 497) la economía campesina no giraba en torno al trabajo asalariado y, por tanto, constituía una estructura económica diferenciada (no capitalista): la agricultura campesina. La auto-explotación del trabajo familiar por encima del trabajo asalariado; el carácter determinante de las necesidades del consumo familiar en el aumento de la productividad y división del trabajo, así como en la introducción de tecnologías y no de la ganancia; el control y apropiación total de la producción por parte de la familia campesina y no del mercado; el equilibrio de su sistema de producción a partir de las restricciones como el tamaño de las áreas de producción y de la familia y no por las condiciones del mercado; entre otras, eran las principales características de este modo de producción (CHAYANOV, 1924, p. 482-489; SHANIN, 1979, p. 11-12; ARCHETTI, 1974, p. 8-21).

Debido a la importancia de la composición y tamaño de las familias en la productividad de las unidades campesinas, esto es, en su organización y el volumen de las actividades económicas (agricultura y otras)<sup>21</sup>, era el proceso demográfico de crecimiento y tamaño familiar un factor fundamental en el tamaño de las unidades de producción campesina. Este proceso de *diferenciación demográfica* en la dinámica del ciclo de desarrollo de las familias en el tiempo y su incidencia en la relación trabajo-consumo de la unidad campesina, era lo que para Chayanov (1966, p. 53-68) se constituía en un proceso análogo a los de diferenciación social de las estructuras capitalistas en las estructuras campesinas. El desbalance demográfico (por ejemplo, inelasticidad en las variaciones) era resuelto a través de los ciclos de trabajo productivo: alquiler de fuerza de trabajo cuando la demanda interna fuera mayor que la disponible y venta de mano de

---

<sup>21</sup> Para Chayanov (1966, p. 53) el máximo de producción estará dado por la cantidad de trabajo que la mano de obra familiar pueda realizar en su máxima utilización e intensidad, mientras que el mínimo estará determinado por las cantidades de producción absolutamente necesarias para la existencia básica de la familia. La familia no se reduce aquí a quienes tienen vínculo biológico sino a un grupo más amplio en tanto también refleja una dinámica económica.

obra externamente o utilización en otra área productiva cuando internamente la familia se encuentra liberada (ARCHETTI, 1974, p. 18).

Pese a las polémicas generadas por algunos de estos planteamientos (véase HEYNIG, 1982 y ARCHETTI, 1974), los aportes de Chayanov fueron fundamentales para los debates que posteriormente se darían sobre la *cuestión agraria* en América Latina.

### **1.1.1 La agricultura en la formación capitalista latinoamericana**

La *cuestión agraria* en América Latina ha sido un amplio campo de debate que ha dejado en evidencia los diferentes proyectos de poder en disputa en el proceso de incorporación de los países del continente al sistema capitalista mundial, especialmente desde la Segunda Guerra Mundial cuando la geopolítica regional se debatía entre las políticas de modernización impulsadas por Estados Unidos (como la Alianza para el Progreso), la organización revolucionaria del campesinado y las formulaciones cepalinas.

Si bien en este campo en Latinoamérica han dominado ideológica y concretamente las visiones funcionales al modelo de desarrollo económico de los países centrales, ha sido importante la incidencia de las visiones críticas sobre esta *cuestión*, las cuales se suscriben a un campo mayor de estudios sobre el desarrollo que tuvo como expresión en América Latina en lo que Kay (1991) denominó como la “Escuela Latinoamericana del desarrollo y subdesarrollo”. Reunidas en ella las distintas corrientes teóricas construidas en torno a la explicación crítica del particular desarrollo capitalista del subcontinente, Kay (1991, p. 102) identifica en las discusiones entre Mariátegui y Haya de la Torre a finales de los años 20 del siglo XX el origen de las principales corrientes que caracterizaron esta Escuela a mediados de siglo: la reformista-estructuralista y la marxista-revolucionaria.

Al interior de la Escuela se destacan las contribuciones de las y los teóricos de la Dependencia, y en ellas los insumos construidos por quienes se suscribieron a la corriente marxista, cuyas visiones incidieron tanto en la ampliación del abordaje crítico del desarrollo capitalista Latinoamericano, como en la producción de armados teóricos al servicio de los procesos revolucionarios desatados en la región para aquel entonces y en los que era protagonista

el campesinado. Entre quienes integraban esta corriente se encuentran intelectuales como Vania Bambirra, Theotônio Dos Santos, Ruy Mauro Marini, André Gunder Frank y, entre otros, el colombiano Antonio García Nossa.

Aunque la traducción de los planteamientos del marxismo clásico al análisis de la realidad latinoamericana resultó en algunas ocasiones en el traslado directo de las nociones del proceso de formación capitalista europeo<sup>22</sup>, los debates que desde esta corriente se abrieron permitieron construir nutridas perspectivas propias sobre el particular avance del capitalismo en la agricultura latinoamericana<sup>23</sup>. Por ello, en esta sección recuperaremos algunas de las contribuciones que en este sentido realizó Antonio García Nossa en clave de la *cuestión agraria*, con el fin de tener un panorama más próximo a los planteamientos sobre esta temática específica dentro de este amplio campo de análisis.

El modelo económico colonial que se desplegó en América Latina por medio de un amplio proceso de *acumulación originaria* que recreó las condiciones necesarias para la modernización europea, ordenó las tierras en grandes latifundios coloniales y organizó de manera violenta y racista la mano de obra que extraería las materias primas que nutrirían su hegemonía. El paso de la hegemonía española a la inglesa en algunas regiones durante el siglo XVIII favoreció la gesta de los procesos de independencia en las Américas a lo largo del siglo XIX y el control de los principales sectores de las economías de las repúblicas nacientes por este nuevo actor, “sofoc[ando] los proyectos de transformación industrial de los talleres artesanos y de las manufacturas embrionarias y (...) consolid[ando su] control (...) sobre las exportaciones de productos primarios y la importación de manufacturas” (GARCÍA NOSSA, 1986, p. 32).

Con la avanzada inglesa en la constitución de redes ferroviarias para la conexión con los puertos fluviales y marítimos para la exportación e importación de bienes, se creó en el continente ahora sí “una verdadera estructura agraria exportadora y (...) nuevos patrones de acumulación capitalista: una de sus expresiones más notables fue la ruptura de la geografía de

---

<sup>22</sup> García (2008) señala que el marxismo que arriba a Latinoamérica a partir de los años 30 del siglo XX era un retrato trasfigurado y tergiversado por el “esquematismo reaccionario de la II Internacional” que quedó plasmado en los manuales de “divulgación” marxista, que terminó influenciando el pensamiento del continente.

<sup>23</sup> La colombiana Silva (2017) recoge de manera general algunos de los elementos centrales de estas discusiones. A partir de sus análisis ahondaremos en algunos de esos puntos a lo largo de esta sección y la próxima.

archipiélago y el desencadenamiento de un proceso urbanístico –en las áreas productoras y exportadoras de estilo y alcance capitalistas”, procesos que favorecieron la integración territorial y la reconfiguración demográfica y económica de los países (GARCÍA NOSSA, 1986, p. 33).

La configuración de esta estructura agro/minero-exportadora y su influencia en la conformación de un mercado interno, la consolidó como la base de las economías nacionales y su principal motor de cambio social, e impulsó la modernización de la agricultura por medio de la movilización de fuerzas internas campesinas y burguesas surgidas de las nuevas clases agrarias formadas (campesinos sin tierra, comuneros y minifundistas) hacia la colonización de las tierras del interior, y la instauración de sistemas de *plantation*. Estas condiciones, señala García Nossa (1986, p. 42-43), posibilitaron el desenvolvimiento del sistema de *enclave neocolonial*<sup>24</sup> caracterizado por:

“(…) la ocupación de nuevos territorios no incorporados a la economía capitalista de mercado, la posibilidad de reclutamiento de una mano de obra campesina no acostumbrada al salariado u originaria de países con más agudos problemas de ocupación y de tierras, la garantía de un régimen excepcional de exenciones fiscales y privilegios arancelarios, y el estricto control sobre la totalidad de procesos de (de producción, comercialización, procesamiento, exportación, libre disponibilidad de divisas obtenidas en las ventas externas), sobre la *totalidad de infraestructura física* (depósitos, ferrocarriles, instalaciones portuarias, riego y drenaje) y sobre la *totalidad de los asentamientos humanos*, en aplicación sistemática de patrones coloniales de integración vertical al mercado de la metrópoli”.

Con el paso del centro económico mundial a Estados Unidos después de la Primera Guerra Mundial, la dominación económica a través de *enclaves neocoloniales* se hizo hegemónica: Estados Unidos estableció mecanismos de control sobre las fuentes estratégicas de exportación de bienes primarios (banano, azúcar, petróleo) y se apoderó del mercado de manufacturas, servicios y tecnologías (GARCÍA NOSSA, 1986, p. 38), conformando las bases de su modelo económico imperialista. A partir de entonces se estimuló la expansión del mercado interno y se enfocó la estructura agro-exportadora sobre todo a la *plantation* (ampliando el ya histórico acaparamiento de tierras), constituyéndose ésta en el principal motor para encaminar los

---

<sup>24</sup> Con este avance hacia territorios vacíos no incorporados a la economía capitalista de mercado las transnacionales lograron acaparar enormes cantidades de tierra y se favoreció la entrada de gobiernos asistencialistas para la protección de los grandes contingentes poblacionales que garantizarían la consolidación de este nuevo modelo capitalista, un modelo que exigía una “demografía de *excedentes poblacionales*” (GARCÍA NOSSA, 1986, p. 43-45).

primeros esfuerzos contundentes por impulsar el desarrollo capitalista de las fuerzas productivas internas aprovechando el nuevo panorama demográfico, económico y social activado.

Esta supeditada inserción de América Latina al sistema económico mundial constituyó el proceso de conformación histórica del **modelo de capitalismo subdesarrollado y dependiente** que se desenvolvería en la región después de la Segunda Guerra Mundial. Para García Nossa (1986, p. 46) este modelo:

“(…) corresponde a la plena inserción de las transnacionales en los núcleos más dinámicos del aparato productivo y del mercado interno de los países latinoamericanos, a la transformación de la oligarquía industrial-financiera en el grupo hegemónico dentro del bloque de clases burguesas y terratenientes, a la plena articulación del sistema urbano-industrial y finalmente, a la definición de los perfiles del capitalismo monopolista de Estado y de las formas populistas y autoritarias compatibles con dicho modelo latinoamericano de crecimiento”.

De acuerdo con García Nossa (1986), agotado el modelo de industrialización por vía interna desarrollado después de la Primera Guerra Mundial, se opta por una industrialización vía sustitución de importaciones de bienes intermedios y de capital que, en lugar de hacer uso de las fuerzas sociales internas disponibles, se asentó en la “internalización” e “internacionalización” de la economía capitalista: la asimilación interna de corporaciones transnacionales y la articulación de las economías nacionales con el mercado mundial, ya no sólo a través de la importación de capitales sino también de la comercialización de una amplia gama de bienes, servicios y mano de obra.

Por medio de la “internalización” se relocalizaron las grandes corporaciones transnacionales en los países y se “pudieron controlar, hegemónicamente, el proceso de *industrialización básica*, las importaciones de bienes de capital y de materias primas desde la Metrópoli y la transferencia de *tecnologías atadas* al modelo de industrialización y el sistema metropolitano de patentes y marcas”. Por medio de la “internacionalización” fue posible crear nuevas relaciones de dependencia y nuevos procesos de concentración y centralización económica bajo un nuevo modelo económico imperial que reemplazaba la economía de enclaves neocoloniales por la forma *transnacionalizada* (GARCÍA NOSSA, 1986, p. 46-48).

La “modernización” de la agricultura y la incipiente industria impulsada por esta nueva fase *transnacionalizada* del capitalismo, amplió el foco de las economías nacionales de la simple provisión de insumos para el mercado externo a la atención del mercado interno, extendiéndose el control de las corporaciones transnacionales de los procesos productivos “hacia afuera” para los orientados “hacia dentro” y su reproducción en el aparato productivo interno, obteniendo mayores márgenes de acumulación.

Así, la composición de las importaciones se alteró para incluir excedentes agrícolas, bienes de capital, insumos y tecnologías, se abrieron nuevos esquemas de comercialización y se impulsaron manufacturas como la industria textilera, permitiéndole a las transnacionales obtener grandes ventajas y mano de obra barata con la ampliación de la dependencia nacional a la metrópoli. Desde esta visión, entonces, la concepción cepalina de industrialización por sustitución de importaciones, en palabras de García Nossa (1986, p. 51), antes que un avance hacia la autonomía, “desvió el esfuerzo latinoamericano por una falsa pista y ocultó –tras de una cortina de humo- la naturaleza colonial de este tipo de industrialización”.

Siguiendo a García Nossa (1986), la “modernización” que implicó esta nueva fase del capitalismo reorganizó interna y externamente la agricultura para dar cuenta de las nuevas relaciones entre ésta y la industria, y entre la agroproducción transnacionalizada y la abastecedora del mercado interno, dejando intacta la estructura latifundista bajo la cual se asentaba. Una buena parte de la agricultura quedó sometida a la industria y a la importación de insumos y bienes de capital para producir y transformar de manera más eficiente; otra parte, la campesina, quedó acorralada y con una reducida participación en el abastecimiento del mercado interno ante su incapacidad para competir.

En virtud de los cambios en la relación de la agroproducción (transnacionalizada-abastecimiento interno), el sistema latifundista pasó de ser un sistema extensivo de acaparamiento de tierras para uno más complejo de apropiación preferencial de las tierras de mayor valor comercial, favoreciendo la expansión campesina sobre las tierras marginales (de menor valor), lo cual constituyó un nuevo esquema de tenencia de la tierra denominado por García Nossa (1986) como *constelación social* donde la propiedad campesina no desaparecería con el avance de la

agricultura comercial, sino se articularía mediante la provisión y reproducción barata de la mano de obra.

La particular forma del capital que surgió no requería de la descomposición del campesinado sino su integración a una estructura agraria modernizada; por ello, la atención ya no era sólo la tierra sino a otros recursos como los financieros, tecnológicos e institucionales. La minifundización de tierras de bajo valor comercial era útil para reducir la presión sobre sus suelos (la colonización de tierras marginales beneficiaba con preferencia al campesinado sin tierra y colono) y la provisión “de los grandes torrentes migratorios o de las acentuadas tendencias de proletarización rural” que la dinámica de minifundización traía (GARCÍA NOSSA, 1986, p. 55-56).

Desde esta visión, el capitalismo subdesarrollado y dependiente latinoamericano impidió el pleno desarrollo de las fuerzas productivas de su agricultura y, con ello, de otros sectores de la economía, configurando un acumulo de letargos en el aparato productivo que sólo empeoraban y obstaculizaban la transformación social. La ineficiente producción agropecuaria, la intensificación de la desigualdad en el uso y tenencia de la tierra, la precariedad del campesinado, la degradación de la capacidad interna para el autoabastecimiento, la presión sobre las tierras localizadas en ecosistemas frágiles (selvas y páramos), el crecimiento urbano desequilibrado en una relación campo-ciudad inviable y humanamente insostenible, la prevalencia del atraso tecnológico, etc., eran los elementos que integraban el atraso y socavaban la posibilidad de avanzar y de servirse de los progresos propios (GARCÍA NOSSA, 1969).

Las discusiones que surgieron sobre el impacto de todo este proceso en la supervivencia futura del campesinado, máxime en una coyuntura que lo colocaba a la cabeza de los procesos revolucionarios más importantes del siglo XX, versaron sobre dos corrientes principalmente, la descampesinista y la campesinista.

La corriente descampesinista consideraba que el campesinado no contaba con las condiciones necesarias para insertarse y sobrevivir como tal en la agricultura capitalista, aún cuando ésta fuese subdesarrollada y dependiente. De acuerdo con las visiones recogidas por

Feder (1981, p. 218-235), la expansión del control de las grandes corporaciones transnacionales hacia las producciones que abastecían el mercado interno, quebró la tradicional división del trabajo entre latifundio y minifundio rapándole a éste último su tradicional función, y lacerando su capacidad para competir en el mercado interno debido a su restringido acceso a tierras fértiles, su baja capacidad de negociación de precios y costos de producción, la baja tecnología de sus producciones, su desigual acceso al mercado de insumos agrícolas, etc.

El foco del capitalismo en las tierras de mayor valor comercial, a su vez, amenazaba aún más la producción campesina debido a que su mayor capacidad para mejorar tierras (financiera y tecnológica) le permitía extenderse también sobre los suelos marginales e, incluso, beneficiarse de mejor manera de las inversiones que el Estado realizaba, aumentando el abismo entre las ganancias potenciales obtenidas por ellos y las que podría obtener el campesinado. Con el establecimiento de agriculturas capital-intensivas y la reestructuración de las trabajo-intensivas, la situación se agravaba poniendo en riesgo el empleo de los obreros agrícolas, tanto por su pérdida como por su precarización a través de contrataciones estacionales, temporales o abusivas.

Tal panorama no sólo impactaba en la economía campesina sino además en los ecosistemas y capacidad productiva de las tierras, ya que la mayor capacidad de los sectores capitalistas de la agricultura para maximizar sus beneficios en un escenario de inaplicabilidad de la función de decrecimiento marginal en el uso de la tierra por su capacidad permanente de acaparamiento, les permitía depredar territorios de manera sucesiva y ampliada sin ver afectadas sus escalas de producción, generando fuertes impactos sobre los bienes naturales. Para Feder (1981, p. 236):

“(…) la transfer[encia de] sistemas de cultivo y comercialización de ciertos productos de los Estados Unidos, por ejemplo, a naciones subdesarrolladas es, precisamente, una forma de preservar los recursos de los países industrializados a expensas de estas últimas. (...) en el largo plazo esto aumentará la dependencia alimentaria de los países subdesarrollados con respecto a las naciones industrializadas que producen grandes excedentes exportables, como los Estados Unidos. Debido a que las agroindustrias controlan las mejores zonas de cultivo, sus operaciones tienden a deteriorar gradualmente los mejores recursos. Mientras las formas de actuar de las antiguas elites terratenientes amenazaba destruir estos recursos en un lapso muy largo (que podría durar generaciones), la explotación capitalista en sistemas dominados desde el exterior los destruirá, previsiblemente, en pocos decenios. Es por ello que la base

misma de subsistencia del proletariado rural, en las condiciones actuales, se estrecha gradual, rápida y dramáticamente en forma irreversible”.

Este escenario colocaba al campesinado en una situación altamente desventajosa frente al capitalismo agrícola, desafiando sus capacidades de adaptación y resistencia. Las reformas agrarias desplegadas en todo el continente en los años 60 inspiradas en la Alianza para el Progreso, lejos de haber sido un mecanismo de protección para el campesinado, fueron una estrategia para evitar su rebelión; y la implementación de medidas paliativas articuladas a la banca internacional, las ONG y otros, no respondían ni a los intereses de estas poblaciones ni a viabilizar la agricultura capitalista, sino a incrementar la dependencia. Señala Feder (1981, p. 209):

“(…) el sistema capitalista emprende la llamada reforma agraria y todos los otros proyectos de regeneración o rescate de los campesinos (...), precisamente para su propia protección y los elabora conscientemente para preservar y reforzar un grupo más o menos estable, aunque en última instancia no resulten más que parches con efectos de corta vida para pacificar un campesinado cuya inquietud, real o potencial, generada por el ataque sistemático a sus medios de vida, puede ser amortiguada con relativa facilidad, como parece indicarlo a veces la experiencia histórica”.

El impulso del minifundio, característico de estas reformas, no significó una política para el mejoramiento de las condiciones de vida del campesinado, ni tampoco las estrategias de modernización agrícola hicieron más eficiente su producción; muy por el contrario, dejaron intacta la estructura agraria haciendo de la *“pequeña dotación de tierra, que antes era el ‘salvavidas’ del minifundista latinoamericano, (...) su tumba”* a causa de la presión demográfica y fundiaria, y debilitaron su capacidad organizativa y productiva al someterlo a formas de financiación de su economía que sólo profundizaban sus condiciones de desigualdad y pobreza (FEDER, 1981, p. 212-215).

Sin embargo, para quienes integraron la corriente campesinista el avance del capitalismo en la agricultura latinoamericana no vaticinaba necesariamente la descampesinización. Influenciados por el trabajo de Chayanov y su corriente de pensamiento, desde aquí se consideraba posible la supervivencia del campesinado con la modernización del campo, gracias a la capacidad de articulación y adaptación que su modo de producción habría mostrado tener durante todo este tiempo mediante la refuncionalización de sus formas de operación.

Los campesinistas consideraban que la minifundización era un fenómeno articulado a la estructura agraria latifundista como “cinturones de reserva laboral” para los periodos de alta demanda de mano de obra en las producciones capitalistas, y la operación bajo el modelo de aparcería de los sistemas de monte y pastoreo. Aunque este ejército laboral era subutilizado por el latifundio, su articulación impedía la descomposición total del campesinado cuando éste ya no tenía posibilidades de reproducirse autónomamente, le permitía a la agricultura comercial cargarle los costos de la reproducción de su fuerza de trabajo al mismo campesinado, y erosionar los salarios reales y establecer nuevas relaciones para la extracción de rentas del campo (GARCÍA NOSSA, 1986, p. 60-81). Al respecto, el campesinista mexicano Rodolfo Stavenhagen (1977 apud FEDER, 1981, p. 210) afirmaba que:

“Por un lado, por pequeña e ineficiente que sea la parcela del campesino, sirve para mantenerlo en la tierra, aliviando así la presión sobre la economía no agrícola en una situación de excedente de mano de obra. La economía campesina puede reproducir la fuerza de trabajo a un costo mucho menor para la economía en su conjunto que otros sectores. Por tanto, el sector moderno o capitalista le interesa mantener e, incluso, recrear en cierta medida la economía campesina, en tanto permanezca subordinada a las necesidades del sector moderno. Por otro lado, significa un salvavidas para millones de trabajadores subempleados que de otro modo morirían de hambre (como en efecto les sucede a muchos en África y Asia) y que generarían una enorme presión sobre el sistema social y político”.

Si bien era innegable la incidencia del desarrollo capitalista de la agricultura latinoamericana en la proletarización de una parte del campesinado, las condiciones particulares en las que éste se daba hacían que ésta fuera tan sólo un drenaje pequeño que no comprometía ni el núcleo de la masa campesina ni su capacidad de reproducción (PARÉ, 1979, p. 130-131).

Incluso, para proteger aun más la supervivencia del campesinado, algunos campesinistas consideraban estratégico enlazar al campesinado con la agricultura comercial para garantizar que “los principales esfuerzos [quedaran] (...) en manos de los campesinos, para el desarrollo de sus explotaciones, en los términos de su organización productiva y hacia una rápida modernización adaptada a sus pautas”, mantenerlos como “sujeto social” y combinar su actividad principal de explotación de la tierra con otras como la agroindustria (ESTEVA, 1981, p. 265-266).

Posiciones intermedias a estas dos, como las reunidas por Heynig (1982, p. 137), consideraban que la situación del campesinado latinoamericano era la de semi-proletarización, una descomposición parcial que le permitía a las familias complementar sus ingresos sin verse presionadas a abandonar la tierra en un proceso oscilatorio que conducía a la “descomposición-reforzamiento de la economía familiar”. No obstante, para algunos aunque el campesinado siga siendo formal o virtualmente propietario de alguna parcela: “En el plano de su conciencia, el campesino es un pequeño productor, pero en la práctica es más bien un ‘proletario a domicilio’”.

Con todo y los escenarios previstos en estas discusiones, el campesinado consiguió sobrevivir a las políticas de modernización introducidas durante este periodo, pero sin salir ileso de la inalterabilidad de la estructura agraria, la marginal redistribución fundiaria, la pérdida de importancia de la agricultura familiar en la economía y la intensa descomposición social que resultó de su particular inserción al capitalismo. Los sectores más acomodados del campesinado, por su parte, se vieron favorecidos (se tornaron comerciales) en detrimento de los más pobres que terminaron en la minifundización, semi-proletarización y hasta descampesinización (ZAMOSC et al, 1996, p. 19-24).

La transición neoliberal que se siguió en las décadas posteriores radicalizó esa forma *transnacionalizada* del capitalismo latinoamericano manteniendo el foco de sus economías “hacia afuera” pero ahora en un escenario de reducción del Estado y de imposición del libre comercio. El “ajuste estructural” aumentó las exportaciones e importaciones de alimentos y redujo los programas del Estado que apoyaban la producción agropecuaria y campesina (ZMOSC et al, 1996, p. 22-23), lo cual:

“(…) [tuvo como] (…) principales beneficiarios [a] (…) los sectores empresariales, que dejan atrás la fase extensiva de acumulación y pasan a una fase intensiva de renovación tecnológica y reorganización económica (especialmente en Brasil y México, donde se percibe con mayor nitidez la formación de complejos agroindustriales, la integración del capital agrario con conglomerados industriales y financieros, y la entrada de empresas transnacionales). Los más perjudicados son los campesinos, que pierden los pocos apoyos que antes recibían del Estado y que, al abolirse los mecanismos de protección para los abastecedores del mercado interno, quedan expuestos al empeoramiento general de su situación económica y al recrudescimiento de los procesos de diferenciación interna que pauperizan a ingentes sectores” (ZMOSC et al, 1996, p. 18).

Los cambios experimentados en este último cuarto de siglo incidieron en la pérdida de centralidad de los debates sobre la *cuestión agraria* latinoamericana y en el ascenso de otras preocupaciones, por ejemplo en torno a la tecnificación de la producción agropecuaria, la búsqueda de nuevos mercados, etc., los cuales abrieron campo para la inclusión de nuevos actores en la ruralidad como las ONG y la cooperación internacional. Este giro llevó a la inclusión en estas *cuestiones* de aspectos como el ambiente, la calidad de vida y la heterogenización social del campo, como una forma de “combatir el ‘prejuicio productivista’ predominante (ZAMOSC et al, 1996, p. 24).

### **1.1.2 La *cuestión agraria* en la formación social y económica de Colombia**

Varios debates alrededor de la *cuestión agraria* se dieron durante el primer tercio del siglo XX en Colombia entre las distintas facciones políticas que se disputaban el dominio del rumbo de la economía. Marcados por los proyectos políticos Liberal y Conservador, se disputaba la pervivencia del sistema tradicional latifundista o la modernización agrícola, ya fuera a manos de los terratenientes y/o mediante una reforma agraria que posibilitara a productores medianos y pequeños la incorporación de nuevas formas de producción. De las posiciones modernizadoras de la agricultura se tuvo una reforma agraria (Ley n° 200/1936), sin embargo la historia muestra que en la realidad la visión hegemónica que se tuvo de la *cuestión agraria* fue la más conservadora, de ahí la pervivencia de una estructura agraria organizada alrededor del gran latifundio (productivo e improductivo) hasta la actualidad.

Pero más allá de las facciones políticas, la inserción de la intelectualidad colombiana a los debates sobre la *cuestión agraria* se dio casi al unísono con el auge de estas discusiones en toda América Latina, periodo que coincide con la formación de las primeras resistencias armadas campesinas del país. Las fuertes transformaciones que el mundo campesino colombiano venía experimentado desde mediados del siglo XX, el avance del capital en este sector y el impacto de las revoluciones latinoamericanas en la radicalización del campesinado y de la izquierda, fueron determinantes para que se despertara el interés por estas cuestiones (FAJARDO et al, 1981, p. 11). Empero, las preocupaciones de los intelectuales no eran sólo de tipo teórico, la coyuntura les imponía desde la trinchera académica contribuir a la orientación de propuestas para resolver lo que a su saber era la *cuestión agraria* colombiana.

De acuerdo con la compilación de Silva (2017), dos fueron las tendencias protagonistas, una de los intelectuales próximos a la visión de las elites dominantes y otra de intelectuales de izquierda representantes del pensamiento crítico. Para los y las intelectuales del Partido Comunista, cuyos análisis protagonizaron la última tendencia, la *cuestión agraria* colombiana se centraba en haber desarrollado un **capitalismo deformado**, formulación propia acuñada por este grupo (Silva, 2017, p. 61). Fundamentados en los análisis de Lenin, consideraban que el país había asumido una transición al capitalismo prusiana en medio de un escenario de sometimiento imperialista. La prevalencia de la producción pecuaria extensiva en los grandes latifundios retardaba más de lo normal el ya lento proceso de modernización e impedía que la concentración de tierras sirviera para descomponer al campesinado.

La principal consecuencia de ello era “a criação de uma enorme mão de obra disponível, a qual, em sua existência, muitas vezes encontrava-se no limite da miséria humana” (SILVA, 2017, p. 69), de un contingente de campesinos desposeídos que en lugar de descomponerse en obreros quedaba como un grupo marginalizado. Este “rezago colonial”, asociado a la prevalencia de relaciones feudales en el campo, se entrelazaba con una vocación agroexportadora en las pocas explotaciones agrícolas modernizadas, lo que hacía la economía inmensamente atrasada, incapaz de abastecer su mercado interno y a merced de los monopolios externos (SILVA, 2017, p. 71-72).

Así, la permanencia y extensión del latifundio agrícola y ganadero a partir de la expropiación del campesino promovía su desaparición al reemplazarlo por maquinaria agrícola y herbicidas (en el proceso de modernización agrícola) y vacas (en el latifundio ganadero) (SILVA, 2017, p. 133-141). La mano de obra liberada se convertía en temporeros, una forma de proletarización informal y dispersa típica de un capitalismo deforme, conformando un gran ejército laboral de reserva bajo condiciones de atraso-modernización. Esta lenta proletarización no representaba una proletarización en términos realmente modernos sino una formación semi-proletaria que trasladaba a los mismos desposeídos el costo de un capitalismo atrasado, lo que era un obstáculo más para la formación de una clase obrera motor de la modernización.

La corriente de pensamiento opuesta a ésta consideraba, muy por el contrario, que Colombia se encontraba en medio de un proceso de profundización de las condiciones capitalistas

de desarrollo de su agricultura, un sector que venía modernizándose desde la Segunda Guerra Mundial a raíz de los esfuerzos orientados a la industrialización del país y que terminaron por favorecer el surgimiento de una capa de empresarios dispuestos a arrendar tierras para su explotación capitalista, y la expansión de las producciones comerciales (exportación e industria nacional). Este escenario, infelizmente, había sido propiciado por los estallidos sociales que caracterizaron el periodo de *La Violencia* (véase sección 2.1 del capítulo 2), debido a que los desplazamientos forzados, asesinatos y expropiaciones realizadas a cientos de campesinos permitieron la reorganización de la propiedad de la tierra y de la población rural, e incentivaron el arrendamiento de tierras ante la negativa de muchos terratenientes a explotarlas directamente por temor (SILVA, 2017, p. 74-77).

Las evidentes repercusiones de este debate en la vida de la población campesina hasta el día de hoy (guerra y pobreza), hace que no sea sorpresa el surgimiento en Colombia ya para la década los años 90 de una nueva visión del problema agrario, la visión neoliberal. En ella las dimensiones estructurales de la *cuestión agraria* perdieron relevancia a favor de otras como la ineficiencia y falta de competitividad del sector agropecuario: “Los problemas de tenencia y concentración de derechos de propiedad y sus efectos, tan caros a los estructuralistas, no importa[ba]n, ya que el mercado se considera[ba] un buen asignador de recursos” (MACHADO, 1998, p. 18).

En épocas más recientes, académicos como Machado (1998) retomaron el análisis de la *cuestión agraria* comprendiéndola como el conjunto de problemas estructurales que le impedían a la sociedad rural colombiana potenciar su desarrollo y alcanzar un proceso dinámico de crecimiento con modernidad. De ahí surgieron perspectivas como la de *cuestión rural* para dar cuenta de la amplitud de esta problemática y relacionarla con un problema de modelo de desarrollo, de esta manera se mostraba que “Lo agrario (...) no [era] (...) sólo un asunto (...) relacionado con el crecimiento y el uso de los factores productivos; [sino] también un problema social, político e institucional”, un asunto irreductible a la crisis agropecuaria (MACHADO, 1998, p. 20).

## 1.2 ENTRADAS CONCEPTUALES SOBRE LA *CUESTIÓN AMBIENTAL*

Para comprender cómo las visiones institucionales acerca de la *cuestión ambiental* en Colombia han avanzado sobre el modo de vida campesino de las comunidades que habitan ecosistemas de especial importancia natural como el páramo de Sumapaz, es necesario remitirse a las discusiones académicas que han intentado explicar la relación naturaleza-sociedad. Si bien desde el siglo XIX se encuentran estudios orientados a este respecto bajo las concepciones del determinismo geográfico y biológico, así como se han realizado esfuerzos por recuperar las contribuciones que en esta materia realizaron los fundadores de la sociología (Durkheim, Weber y Marx), es sólo alrededor de los años 70 que surge una sociología ambiental como tal como resultado de la popularización del movimiento ambientalista y el aumento de las preocupaciones académicas e institucionales por la crisis ambiental (HANNIGAN, 2009, p. 15-27).

En la actualidad, se distinguen nueve paradigmas dentro de este gran campo de estudios sobre la *cuestión ambiental*: ecología humana, economía política, construccionismo social, realismo crítico, modernización ecológica, teoría de la sociedad del riesgo, justicia ambiental, teoría actor-red y ecología política, los cuales se han ido conformado gradualmente para explicar, algunos inicialmente, los factores que han provocado el deterioro ambiental y, otros posteriormente, los mecanismos de desarrollo ambiental que podrían contribuir a lidiar de manera social con el ambiente (Dunlap et al, 2002 y Buttel, 2003 apud HANNIGAN, 2009, p. 29, 35).

En esta sección recopilamos algunas de las posturas que desde la economía y la ecología política han intentado explicar los orígenes de la crisis ambiental, tanto desde autores que analizan la *cuestión* desde la experiencia de los países centrales, como aquellos que lo hacen desde la experiencia latinoamericana, con el fin de mantener la línea de pensamiento marxista seguida durante el análisis de la *cuestión agraria* y traer algunos abordajes críticos sobre los metarrelatos de la Modernidad y el Desarrollo desde la *cuestión ambiental*. Así pues, intentaremos dar algunas pinceladas sobre lo que constituye la contradicción capital-naturaleza.

En el marxismo clásico se encuentran contribuciones importantes al análisis de la *cuestión ambiental*<sup>25</sup>. En la obra de Marx las formas de interacción entre los seres humanos y la naturaleza se circunscriben a una serie de relaciones sociales históricamente determinadas, por tanto, las formas particulares que tomen el trabajo y la producción en ellas definirán “as formas de apropriação da natureza e o acesso dos diferentes grupos sociais aos recursos do ambiente” (MORAES, 1997, p. 74). Esto quiere decir que “As relações de trabalho e de propriedade, principalmente, expresam o relacionamento desigual das várias classes com a riqueza natural dos lugares onde estão inseridas. (...) [o que significa que] a relação do homem com a natureza é função das relações estabelecidas pelos e entre os homens num dado modo de produção” (MORAES, 1997, p. 74-75).

Con fundamento en esta primera entrada, entendemos la *cuestión ambiental* como “uma manifestação de processos sociais, pelos quais uma dada sociedade organiza o acesso e uso dos recursos naturais disponíveis, organização que se articula na própria estruturação social constituindo parte do processo global de sua reprodução” (MORAES, 1997, p. 78). La adopción de una u otra forma de organización del acceso a la naturaleza y los arreglos que esto implica siempre se darán en un escenario de disputa hegemónica, pues la finitud de los bienes naturales y su heterogénea distribución en el planeta exige la imposición de una serie de valores, técnicas y otros diversos mecanismos que extiendan y doten de legitimidad interna y externa el tipo de acceso que se hará a estos bienes en un determinado modo de producción. Esto significa que adoptar una u otra forma de organización de este acceso exige la construcción de una visión de organización del mundo y su imposición como universal.

En este orden de ideas, la relación que se ha construido entre el ser humano y la naturaleza hasta hoy se encuentra marcada por el conjunto de procesos e ideas que constituyeron el modo de producción capitalista y que se reúnen en el metarrelato de la Modernidad, cuyos contenidos consiguieron hacerse hegemónicos como explicación del mundo vivo siglos atrás.

---

<sup>25</sup> Si bien es polémica esta referencia, algunos intelectuales como Foster (2012) recogen importantes análisis que contradicen esta visión, recuperando nociones y análisis para la comprensión de esta materia.

La *acumulación originaria* es para Marx (2002a) el proceso clave para el surgimiento del capitalismo<sup>26</sup>, pues la escisión que ella produce entre el ser humano y los bienes naturales que garantizaban la reproducción de la vida es determinante para el sometimiento de las fuerzas humanas y no humanas a un modo de producción orientado a la acumulación de capital en manos de la burguesía. De acuerdo con Polanyi, antes de la *acumulación* bienes naturales como la tierra estaban presentes en todos los ámbitos de la sociedad humana, lo que hacía que nunca fuera concebida como un simple objeto: “El trabajo formaba parte de la vida, la tierra formaba parte de la naturaleza, vida y naturaleza formaban un todo articulado” (ALIMONDA, 2011, p. 37).

Al pasar a ser un objeto más en el proceso de producción de valor, la sociedad se desequilibra, se disloca lo que daba sentido e identidad a los individuos, “en todo el planeta, los sistemas agroecológicos fueron racional y sistemáticamente reformados con el objetivo de intensificar no solamente la producción de alimentos y de fibras, sino también la acumulación de riqueza personal”, provocándose una inmensa pérdida de biodiversidad y saberes tradicionales y ancestrales (ALIMONDA, 2011, p. 38, 39).

Esta **visión mercantilista y antropocéntrica** de la relación sociedad-naturaleza, entonces, rompe con el metabolismo entre estos dos componentes sobrecargando los sistemas naturales vinculados a la producción, agotándolos rápidamente en función de las necesidades de maximización de lucros. Así, señala Foster (2012, p. 91) con base en Marx, “a real natureza da ‘produção capitalista’ foi revelada, em que ‘samente se desenvolve... desabilitando simultaneamente as fontes originais de toda a riqueza – o solo e o trabalhador’”.

Por medio de la religión y la ciencia se coadyuvó a la reproducción de esta visión de la *cuestión ambiental* y a la formación de la “civilización humana”, un discurso basado en la superioridad del hombre sobre las demás especies cuya práctica dotaba de legitimidad la ampliación de las fronteras de dominación, explotación y exterminio sistemático de todo lo salvaje, inferior y natural (KEITH, 1983). La naturaleza se torna pasiva, contemplable y sin agencia ante las formas de dominación y control emergentes, queda “inevitablemente encuadrada,

---

<sup>26</sup> La mayor parte de referencias cuando se habla de este proceso hacen alusión específicamente a la experiencia de Inglaterra, cuyo protagonismo en el proceso de industrialización marcó los procesos que en esta misma vía se desarrollaron en el resto de la Europa occidental.

esto es, ordenada como un recurso para ser usado como quisiéramos”, regularizada, simplificada, disciplinada, administrada, y el “‘Hombre’ [se proyecta] como estructura antropológica y fundamento de todo el conocimiento posible” (ESCOBAR, 2005, p. 31).

La lógica de acumulación establecida a partir del desarrollo de las fuerzas productivas en Europa exigió no sólo la intensificación de la explotación de la naturaleza sino, además, la expansión de este patrón de producción hacia otros territorios. Tal proyecto implicó la ampliación de la visión antropocéntrica y mercantilista de la *cuestión ambiental* con la incorporación de nuevas formas de jerarquización social que convirtieran en salvaje aquellas poblaciones no ceñidas bajo esta lógica de producción<sup>27</sup>, un mecanismo de racialización que validaría la dominación material y discursiva de otras culturas y territorios.

### 1.2.1 La distribución antro-po-racial, eurocéntrica y colonial del mundo

La disputa al interior de las potencias europeas por el control y monopolización de las fuentes de acumulación de capital condujo a la búsqueda de fuentes más diversificadas y renovadas en vastos territorios fuera de Europa como las Américas, donde la *larga noche* colonial alteró sus paisajes, las tradicionales formas de relacionamiento con la naturaleza, los modos de producción desarrollados, las relaciones entre sus habitantes, etc.

Por medio de la colonización se extendió e hizo hegemónica la **visión antro-po-eurocéntrica y mercantilista** del mundo que con el capitalismo se había construido. El hecho colonial consolidó el capitalismo y a Europa como centro de acumulación mundial, y además hizo *fundante* toda la experiencia histórica de la Modernidad<sup>28</sup> (ALIMONDA, 2011, p. 23-24), construyendo a los pueblos europeos como “civilizados” en un mito fundacional donde el estado de naturaleza era el punto de partida del curso civilizatorio y su culminación era Europa (QUIJANO, 2014, p. 800). Semejante aparatage se instituyó con base en la esclavización y racialización de los habitantes de y traídos al continente, la apropiación y explotación de sus

---

<sup>27</sup> De acuerdo con Keith (1983, p. 53-54), la “deshumanização foi um pré-requisito necessário dos maus tratos. (...) Alguns homens eram vistos como animais úteis, a serem refreados, domesticados e tornados dóceis; outros eram daninhos e predadores, a serem eliminados”.

<sup>28</sup> Si bien, como lo afirma Keith (1983), esta visión no fue única de Europa occidental, su influencia ha sido determinante en la configuración de este pensamiento en la esfera mundial.

tierras, y el saqueo de sus bienes naturales y saberes ancestrales, despojándoles de su lugar en “la producción cultural de la humanidad” (QUIJANO, 2014, p. 788-789).

Con el paso hacia una Era de capitalismo monopolista en los países industrializados durante el siglo XX, el proceso de producción capitalista se radicalizó teniendo efectos en la configuración de la *cuestión ambiental* hasta la actualidad. Los análisis que las corrientes marxistas han realizado sobre las implicaciones de este proceso en clave de sus impactos ambientales nos permitirán dilucidar las formas concretas en las que se ha materializado la visión antropocéntrica y mercantilista de la relación naturaleza- sociedad en las décadas de nuestra historia reciente.

De acuerdo con los análisis de Schnaiberg (1980, p. 222-223), el avance del capital monopolista y de su capacidad intrínseca para controlar precios permitió elevar los márgenes de ganancias de las grandes corporaciones desde los niveles más bajos de producción, favoreciendo la ampliación de su capacidad productiva de manera excesiva. De esta manera, el “monopoly capitalism transformed the central economic problem from one of confronting *scarcity of capital* to one of confronting *surplus capital disposal*”. Las preocupaciones por garantizar que los excesos de producción fueran efectivamente vendidos orientó la atención del capital monopolista hacia la inversión en estrategias para la venta efectiva de estos bienes, un movimiento que tuvo un impacto profundo en la estructura económica del valor de uso de las mercancías. De acuerdo con la recopilación realizada por Foster (2012, p. 95):

“(…) o principal problema sob o capitalismo monopolista era a absorção de um enorme lucro econômico resultante de uma constante expansão da produtividade do sistema. Esse lucro econômico pôde ser absorvido de três maneiras: consumo capitalista, investimento ou desperdício (Baran e Sweezy, 1966: 79). O consumo capitalista era limitado pelo impulso de acumulação de parte da classe capitalista, enquanto o investimento era estrangido pela saturação do mercado (devido principalmente à repressão do consumo baseado nos salários e as condições de maturidade industrial). Por isso, o capitalismo em seu estágio monopolista foi ameaçado por um problema de mercados e um grau decrescente da utilização tanto da capacidade produtiva quanto do trabalho empregável (Mészáros, 1995: 547-79). Sob tais circunstâncias, a total confiança no desperdício econômico serviu para manter os mercados funcionando, tornando-se uma parte necessária da economia capitalista-monopolista. (...) o desperdício econômico tomou várias formas, notavelmente os gastos militares e os esforços de venda, que depois incluíam: “propaganda,

variação da aparência dos produtos e embalagens, ‘obsolescência planejada’, mudança de modelos, temas de crédito e similares”’.

Los esfuerzos orientados a la distorsión del valor de uso resultaron en la separación cada vez mayor del valor de uso de las necesidades humanas reales que las mercancías tenían la capacidad de satisfacer. Esta “alienación del valor de uso”, como lo afirmó Foster (2012, p. 98-99), configuró al capital como un sistema de valores auto-expandidos al organizar un patrón de consumo que “não revela as preferências do consumidor tanto quanto os requerimentos de lucratividade das corporações – com escolhas dos consumidores circunscritas pelo marketing moderno e a tecnologia”. Al respecto Schnaiberg (1980, p. 216) había señalado que:

“(…) the ideology of economic growth-has been intimately connected with expanded and concentrated capital and production for much of twentieth century America and a good part of the last part of the nineteenth. To use Schumacher's (1973) terms, it has been accepted as a given that "mass production" rather than "production by the masses" is a desirable social form of production”.

La conjunción entre esta posición ideológica y el compromiso de los Estados de las economías centrales con ella por su papel fundamental en el financiamiento de la paz social (la implementación de las políticas keynesianas), “led to an increasingly depoliticized view of production expansion as a universal social goal. As economic growth continued under these policies, the model of growth became more accepted” (SCHNAIBERG, 1980, p. 216-217). La doble posición del Estado frente al capital y la sociedad enmarcada, de un lado, por la necesidad de alentar el crecimiento económico y, por otro, de revestir de legitimidad sus democracias, cimentó las bases de esta alianza en la cual el fomento de la expansión de la acumulación privada de capital podría conducir la satisfacción de las demandas de sus ciudadanos. Así lo señala Schnaiberg (1980, p. 210) cuando afirma que “Since private capital is defined as the productive arm of modern society, the state has a substantial interest in economic expansion via capital accumulation and investment”.

La traducción de esta alianza operativa e ideológica en las sociedades industrializadas al contexto latinoamericano puede encontrarse en la transición del modelo de dominio colonial al caracterizado por el paradigma del Desarrollo, el correlato de la Modernidad después de la Segunda Guerra Mundial cuando se consolida la hegemonía mundial de los Estados Unidos

(ESCOBAR, 2007). El Desarrollo aparecía como un modelo de crecimiento económico que dejaba atrás las viejas formas coloniales de dominación para instaurar a través de un modelo imperialista formas de control de las economías nacionales que se adaptaran a los intereses de acumulación de la nueva potencia emergente, todo bajo una promesa de avance nunca alcanzable. Al respecto señala Hacon (2018, p. 30) que:

“Nessa nova fase –pontuada por continuidades e rupturas- emergiu ainda uma “nova forma de conceber as relações internacionais (...), cujo espaço político e simbólico já havia sido inaugurado pelo internacionalismo da Liga das Nações” (RIST, 2010, p. 72). Este novo espaço e suas respectivas relações se viabilizaram por meio da criação de uma estrutura internacional capaz de substituir o papel dos centros imperiais na constituição e circulação de formas e estratégias de governo (RIBEIRO, 2013; SILVA, 2012). Assim, algumas das principais agencias de desenvolvimento foram criadas no contexto dos acordos de Bretton Woods e da reconstrução da Europa, no pós-guerra”.

El concepto de Desarrollo y no otro tenía la capacidad de servir como metáfora del mundo natural al social al trasladar la lógica del desarrollo natural de las cosas para explicar complejos procesos sociales y dotarlos de una naturalidad única, “*haciendo como si lo que es verdadero en uno, debiera serlo necesariamente en el otro*” (RIST, 2002, p. 38). De esta manera, conservando las bases del pensamiento Moderno, este nuevo paradigma se presentó como una estrategia para la superación del subdesarrollo mediante la incorporación “igualitaria” de las nuevas naciones al sistema mundial y la transferencia a ellas de una serie de recursos tecnológicos, científicos, etc. para que reprodujeran la lógica de producción capitalista y su visión antropocéntrica y mercantilista de la *cuestión ambiental*<sup>29</sup> (RIST, 2002, p. 85 - 87).

Con esta nueva retórica Estados Unidos garantizó la apertura de nuevos mercados y el aumento de su capacidad de acumulación, ampliando su capacidad de control económico bajo la misión pedagógica de modernizar las naciones atrasadas:

“(…) el conjunto de imperativos que Estados Unidos afrontaba después de la guerra –los cinco imperativos ya mencionados: consolidar el centro, encontrar mayores tasas de ganancia en el extranjero, asegurar el control de las materias primas, expandir los mercados externos para los productos

---

<sup>29</sup> Si bien ya desde el siglo XIX se había hablado sobre Desarrollo, es sólo hasta este periodo que se convierte en una doctrina de salvación del mundo. A diferencia de la dinámica anterior a la Segunda Guerra Mundial donde había un antagonismo claro entre los países: colonizador/colonizado, el presidente Truman de los Estados Unidos propone reemplazar esa lógica antagónica por una que ubique a las naciones en función de su retraso económico.

norteamericanos, y desplegar un sistema de tutelaje militar- dieron forma a la economía del desarrollo” (ESCOBAR, 2007, p. 149-150).

Así pues, “las transferencias masivas de capitales, en especial de origen privado, la exportación de materias primas, y el libre juego del mercado en el marco de la teoría de la ventaja comparativa” (RIST, 2002, p. 134) terminaron convirtiéndose en las formulas del desarrollo económico para los países subdesarrollados. De esta forma, las sociedades como las latinoamericanas asumieron el papel subordinado en la relación Norte-Sur, el correlato geopolítico de la relación sociedad-naturaleza del capital:

“(…) existe una “unidad constitutiva” entre el mundo hegemónico y el subordinado, ya que ambos han surgido y se han consolidado en el mismo proceso histórico de constitución del sistema-mundo capitalista como un todo integrado, que se configura como un mercado mundial y una división internacional del trabajo a partir de un ordenamiento interestatal. Así, unas regiones –a veces al interior de un mismo país– fueron especializándose esencialmente en la producción de materias primas y bienes primarios, mientras que otras asumieron el rol de productoras de manufacturas. Las primeras se convirtieron en exportadoras de naturaleza y las segundas en sus importadoras privilegiadas (Acosta, 2011b). De modo que entre los espacios “desarrollados” y los “subdesarrollados” no hay una diferencia de etapa o de estado del sistema productivo como pretenden las teorías de la modernización, sino de posición dentro de una misma estructura económica internacional de producción y distribución, definida sobre la base de relaciones de subordinación de unos países sobre otros” (COMPOSTO y NAVARRO, 2014, p. 40-41).

El permanente antagonismo de las fuerzas sociales y las naturales bajo la relación naturaleza-sociedad que el capitalismo exigía para el progreso no cesó de mostrar su lado más feroz, introduciendo patrones de producción y consumo cada vez más masificados y extensos. Los efectos sociales y naturales de esto comenzaron a hacerse mundialmente más visibles para los años 60, ejerciéndose una fuerte presión por parte de los medios de comunicación, académicos y movimientos sociales por la toma de medidas que pudieran reversar el deterioro ambiental y crisis social desatadas e, incluso, por la transformación de la relación naturaleza-sociedad imperante.

Entre las lecturas marxistas sobre esta situación se destacan las de Schnaiberg (1980), para quien este deterioro ambiental era resultado de la tensión continua entre expansión de la producción y los límites ecológicos, lo que él denominó como *dialéctica socioambiental*, cuya intensificación condujo a un desequilibrio entre las síntesis económica, ecológica y de manejo de

la escasez: la aceleración de la “cinta de producción” en las sociedades industrializadas a partir de la confluencia de los intereses del capital, la mano de obra y el Estado, condujo a una alteración mayor de las ya históricas alteraciones realizadas por la humanidad al ambiente, especialmente desde la configuración del modo de acumulación capitalista. Esto causó el desequilibrio en el ritmo, cantidades y tipo de extracciones (*withdrawals*) y devoluciones (*additions*) realizadas del y al ambiente, y la obstaculización del flujo de energía entre los distintos organismos, como elemento fundamental para el ciclo de la vida.

El posicionamiento del crecimiento económico como un propósito incuestionable y el subsecuente trato de sus implicaciones sociales y ambientales como simples externalidades, aceleró y agravó estos desequilibrios que se constituyeron en serias limitaciones para la expansión futura del mismo capital, desatando nuevas crisis sociales. Desde esta óptica, entonces, la *dialéctica socioambiental* configurada bajo la dinámica del capital fue producto de deliberadas toma de decisiones en las sociedades centrales, cuyas consecuencias son experimentadas de formas diferentes entre las clases y, naturalmente, territorios (SCHNAIBERG, 1980, p. 424).

### **1.2.2 El desarrollo sostenible y la *neoliberalización* de la naturaleza**

Si bien durante la Conferencia de Estocolmo de 1972 la *cuestión ambiental* fue posicionada como un eje fundamental para el desarrollo, es solo hasta 1987 cuando el Desarrollo Sostenible aparece en escena con el *Informe Brundtland* de la ONU. En una posición que parecía cuestionar el tradicional paradigma de Desarrollo, este documento coloca al Desarrollo Sostenible como una forma de crecimiento económico que busca “satisfa[cer] las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer las propias” (ONU, 1987, p. 23).

Como armado discursivo funcional para el impulso con legitimidad social de nuevas formas de producción y competencia económica bajo un contexto de recursos limitados que deja intactas las bases sobre las cuales se ha erigido el capitalismo, el Desarrollo Sostenible ha reproducido en nuevo cuerpo la visión antropocéntrica y mercantilista de la relación naturaleza-sociedad. Así lo deja ver Escobar (2007, p. 327-329) cuando explica las razones por las cuales se promovió esta reorientación del desarrollo y el interés por lo ambiental en estos años: i) la

problematización de la relación naturaleza-sociedad a raíz de la destrucción causada por el desarrollo económico, y el surgimiento de movimientos ambientalistas con preocupaciones por la sostenibilidad global sin una lectura diferenciada de los impactos y responsabilidades en el deterioro ambiental; ii) la prevalencia de una visión parcializada sobre la degradación ambiental que ignoraba la responsabilidad de los países centrales y culpabilizaba a las poblaciones marginalizadas y empobrecidas por presionar los ecosistemas; iii) la pervivencia de elementos como el crecimiento económico en el centro de las preocupaciones bajo las cuales se pretendía construir el desarrollo sostenible; y iv) la integración del concepto de medio ambiente en detrimento del de naturaleza y su concepción como recurso.

De aquí que bajo este “nuevo” paradigma del desarrollo hayan tomado protagonismo asuntos como los derechos de propiedad intelectual sobre material genético de especies, las economías verdes y otras apuestas, dado el potencial que ofrecía para “colonizar las últimas áreas de la vida social del Tercer Mundo aún no regidas por completo por la lógica del individuo y el mercado, como el derecho al agua, las selvas y los bosques sagrados” (ESCOBAR, 2007, p. 333).

Desde este entonces la relación antropocéntrica y mercantilista de la naturaleza-sociedad se acompaña de un nuevo aire ecologista que en realidad deja inalterada la tradicional visión de la *cuestión ambiental*. Así lo señala Escobar (2007, p. 334):

“Martin O’Connor (1993) sugiere que el capital está sufriendo un cambio significativo en su forma y está entrando en una fase ecológica. La naturaleza ya no se define ni se trata como propiedad exógena explotable. Mediante un nuevo proceso de privatización, resultado en primer lugar de un cambio en la representación, aspectos antes no capitalizados de la naturaleza y la sociedad se vuelven, en sí mismos, inherentes al capital. Se convierten en stocks de capital. “Igualmente, la dinámica primaria del capitalismo cambia de forma, de la acumulación y crecimiento con base en un dominio externo a un manejo y conservación aparente del sistema de naturaleza capitalizada cerrado sobre sí mismo” (M. O’Connor, 1993: 8). Esta nueva forma supone una conquista semiótica y una incorporación de la naturaleza como capital aún más penetrantes, a pesar de clamar por el uso sostenible de sus recursos”.

En esta relación la naturaleza pasa de ser un recurso (recurso natural) a una mercancía más para la producción capitalista al constituirse en sí misma como capital, un nuevo carácter que

la *fetichiza*, la absolutiza en su forma más íntima, convirtiéndola en fuente de valor de sí misma. De esta manera lo recoge Hacon (2018, p. 110):

“A incorporaco de novos territórios, populaoes e bens naturais à esfera do mercado (...), processou-se conforme nos indica O’Connor (1993) –a partir de uma mutao interna ao próprio sistema capitalista que o levou à sua “fase ecológica”. Essa fase desencadeou-se a partir da decodificao da natureza enquanto capital, em substituio a uma perspectiva anterior que alocava a natureza em um domínio externo e infinitamente explorável. A sua redefinio em termos de *capital natural* influenciou diretamente a dinâmica primária do capitalismo, que introduziu ao seu *modus operandi* um “ostensivo autoagerenciamento” e estratégias de conservao da natureza sob a perspectiva da sua capacidade futura de gerao de valor e sustentaco ao próprio sistema capitalista (*ibid*, p. 2)”.

En paralelo, y de manera articulada a esta **reconfiguración ecologista de la visión antropoctrica y mercantilista** de la *questión ambiental*, un nuevo proceso se abrió paso en el escenario internacional: la transición neoliberal. Para Dardot y Laval (2016, p. 190) esta nueva fase del capitalismo signific:

“(...) uma mudança muito maior do que uma simples restaurao do “puro” capitalismo de antigamente e do liberalismo tradicional. Elas têm como principal característica o fato de alterar radicalmente o modo de exercício do poder governamental, assim como as referências doutrinais no contexto de uma mudança das regras de funcionamento do capitalismo. Revelam uma subordinao a certo tipo de racionalidade política e social articulada à globalizao e à financeirizao do capitalismo. Em uma palavra, s há “grande virada” mediante a implantao geral de uma nova lógica normativa, capaz de incorporar e reorientar duradouramente políticas e comportamentos numa nova direo. (...) não estamos lidando com uma simples retirada de cena do Estado, mas com um reengajamento político do Estado sobre novas bases, novos métodos e novos objetivos”.

Tan importante cambio se materializ en América Latina con la imposición de una serie de políticas de “ajuste estructural” por parte del Fondo Monetario Internacional y otras organizaciones supranacionales durante los años 80, con el fin de disciplinar monetaria y fiscalmente los países e introducir profundas alteraciones en su organización económica que permitieran su inserción total e irrestricta al sistema económico global.

Con medidas como la apertura y desregularización de mercados, la privatización de empresas públicas, el impulso y protección de derechos de propiedad, la reducción del gasto social estatal, etc., los Estados no se debilitaron; asumieron la función de reguladores de la

competencia por medio de la definición de las reglas de juego del mercado, la creación de escenarios favorables para su desarrollo, la reorganización de la esfera pública y social en función de sus demandas y la creación de medidas para evitar el declive financiero de la banca. Los Estados se convirtieron en correctores, en un “guardião das regras jurídicas, monetárias, comportamentais, (...) [com] a função oficial de vigia das regras de concorrência no contexto de um conluio oficioso com grandes oligopólios e (...) o objetivo de criar situações de mercado e formar indivíduos adaptados às lógicas de mercado” (DARDOT y LAVAL, 2016, p. 191).

El engranaje del Desarrollo Sostenible con el neoliberalismo permitió la *neoliberalización de la naturaleza* a partir de medidas como la privatización de la naturaleza para una gestión más eficiente de sus beneficios; la utilización y extensión del concepto “servicios ambientales” para los procesos ecosistémicos sujetos de explotación por el capital; y el fomento entre la sociedad civil del desarrollo de acciones en materia ambiental como alternativa menos burocrática de “gobernanza ambiental” (HACON, 2018, p. 112). Con ello, se favoreció la preservación del status quo del sistema económico mundial, se le dio un aire de renovación a la visión clásica de la *cuestión ambiental* y se revigorizó en los países periféricos el patrón de poder neocolonial mediante la auto reproducción de las condiciones de sumisión a la división internacional del trabajo impuesta por los países centrales. Para Alimonda (2011, p. 22):

“(…) la persistente colonialidad de la naturaleza latinoamericana, tanto como realidad biofísica (su flora, su fauna, sus habitantes humanos, la biodiversidad de sus ecosistemas) como su configuración territorial (la dinámica sociocultural que articula significativamente esos ecosistemas y paisajes) aparece ante el pensamiento hegemónico global y ante las élites dominantes de la región como un espacio subalterno, que puede ser explotado, arrasado, reconfigurado, según las necesidades de los regímenes de acumulación vigentes”.

Igualmente, este engranaje abrió la puerta poco a poco al desarrollo de nuevos mercados en lugares antes marginales para el capital o donde éste había tenido dificultades para expandirse bajo una novedosa narrativa de gestión ambiental con beneficios económicos que, incluso, haciendo uso de reivindicaciones progresistas, prometía a las comunidades locales su fortalecimiento organizativo, participación y protección de sus territorios. Es aquí cuando aparecen las alternativas de la economía verde como el ecoturismo, los pagos por servicios ambientales y otras con protagonismo del sector privado, las ONG y las entidades del Estado, con

las cuales posicionan una forma de conservar/proteger la naturaleza que no cuestiona los patrones de contaminación y deterioro que yacen tras la producción convencional. Los países periféricos terminan asumiendo entonces la responsabilidad por las “externalidades” del mercado mundial, una desventajosa posición que es presentada y reproducida como ventaja comparativa en el sistema económico mundial.

El “nuevo” papel de los países latinoamericanos en la división internacional del trabajo en un sistema económico que acaba con las condiciones para su propia reproducción en calidad de proveedores y de garantes ambientales de los patrones de acumulación del Norte global, y la visión sobre la *cuestión ambiental* que se impone, empeora aun más la situación de comunidades locales que ya de hecho habían sido marginalizadas durante el proceso de avance del capital y que habían encontrado en territorios no marcados tan diametralmente por este patrón de acumulación un lugar de resistencia vital y cultural. Pasan de ser desplazados forzados del capital-violencia a tornarse en cautivos de los cercamientos estatales y no gubernamentales en materia ambiental.

En el marco de esta coyuntura es posible prever las imbricaciones que desde hace algunas décadas la reconfiguración ecologista de la visión hegemónica de la *cuestión ambiental* ha presentado sobre la configuración de la *cuestión agraria* en América Latina, y las nuevas formas que ambos campos de disputa han podido tomar con claras implicaciones en las ya clásicas discusiones sobre el futuro del campesinado y de la ruralidad en el marco del desarrollo capitalista de las fuerzas productivas a escala global. Por lo tanto, el tipo de tratamiento que se dé por parte de los Estados a los conflictos socio-ambientales generados bajo este contexto a partir de la visión de la *cuestión ambiental* asumida institucionalmente, impacta directamente en las formas de ordenamiento de los territorios y los modos de vida de sus habitantes, tensionando o aliviando las presiones sobre su estructura económica y social.

En el contexto Latinoamericano en general, y el colombiano en particular, tal presunción podría tener un alcance trascendental: dada la abundante distribución de bienes naturales que posee, la visión institucional de la *cuestión ambiental* tendría la capacidad de reestructurar la ruralidad y, entonces, la base social y económica sobre la cual se ha fundamentado su desarrollo.

Tal consecuencia no se desenvolvería en el vacío sino, por el contrario, avanzaría directamente sobre la configuración agraria heredada de la particular inserción de nuestras sociedades al sistema capitalista, sobre cuyo eje han versado tanto los procesos de consolidación del Estado, como las más importantes resistencias populares y conflictos sociales que tuvieron lugar en el país y que derivaron en acciones revolucionarias a lo largo de los siglos XIX y XX que hasta hoy persisten.

La imbricación de las *cuestiones agraria y ambiental* ya han mostrado tendencias en este sentido, constituyéndose en la actualidad la visión institucional de la *cuestión ambiental* en un factor determinante en los flujos que las poblaciones campesinas colombianas mantienen en la búsqueda de tierras para trabajar y sobrevivir, y en la capacidad de Estados como el colombiano de orientar la explotación del potencial natural (y fundiario) con el que cuenta hacia la reducción o no de las brechas sociales y entre el campo y la ciudad.

## CAPÍTULO 2. DESDE LA CIMA DE LOS ANDES: LA CUESTIÓN AGRARIA EN EL PÁRAMO DE SUMAPAZ Y EL DESARROLLO DEL CAMPESINADO SUMAPACEÑO

*Solamente la tierra merece luchar hasta dar la vida por ella*  
Erasmus Valencia

Este capítulo brinda algunas entradas contextuales sobre el campesinado sumapaceño que son fundamentales para la comprensión de las disputas que hoy se desarrollan en el páramo de Sumapaz y que son el centro de esta investigación. En la primera sección (2.1) realizamos un abordaje del papel del campesinado sumapaceño en las luchas agrarias de Colombia, con lo cual podremos comprender la configuración histórico-política de la postura de sus comunidades frente a las políticas públicas ambientales, y el papel estratégico que esta región ha tenido para el Estado y la lucha social en el país. En la segunda (2.2) mostramos cómo ha sido el desarrollo de su modo de vida en el territorio gracias a las conquistas obtenidas en dichas luchas, a fin de conocer la formación social y económica a la cual las políticas públicas ambientales impactan con su ingreso al páramo.

Para guiar la lectura, especialmente en torno a los sucesos acontecidos en el páramo de Sumapaz, sugerimos tener presente la línea de tiempo que se encuentra en la Figura 8<sup>30</sup>:



**Figura 8.** Línea de tiempo sobre los principales sucesos históricos en el páramo de Sumapaz.

Fuente: Archivo propio.

<sup>30</sup> Esta línea fue construida por las y los sumapaceños que han participado del proceso que desde 2019 la Comisión de la Verdad acompaña en el territorio como parte de los Acuerdos de Paz firmados con las FARC-EP en 2016.

## **2.1 ALGUNAS ENTRADAS HISTÓRICO-POLÍTICAS: LA *REGIÓN DEL SUMAPAZ* Y LA *CUESTIÓN AGRARIA* EN COLOMBIA**

En esta sección delineamos algunos insumos para la comprensión de la importancia del páramo de Sumapaz en las discusiones sobre la *cuestión agraria* en Colombia, a partir de los análisis de algunos de los principales analistas de esta materia en el país. Si bien este panorama está marcado por múltiples sucesos históricos, intentaremos traer sólo los hechos más destacados para comprender lo trascendental y vigente de esta discusión para el campesinado sumapaceño.

El proceso de colonización de América desarticuló la estructura socio-territorial de los pueblos originarios y enquistó una serie de desbalances que aún hoy expresan las disputas entre quienes fueron víctimas de esta dominación y quienes heredaron en cuerpo criollo el poder político, social y económico de las antiguas coronas. En Colombia, señala Ramírez, “fueron las características propias que el colonialismo y la división internacional del trabajo le imprimieron a nuestro desarrollo inicial, las que hicieron del agro un espacio económico y social portador de potencialidades y limitaciones claves para el ulterior desenvolvimiento del país” (apud FAJARDO et al, 1981, p. 8). Fue esa forma de ocupación de los espacios nacionales “y, posteriormente, del enajenamiento que hiciera el débil Estado republicano a favor de los sectores más poderosos de la sociedad de entonces” (FAJARDO, 2002, p. 20), la marca que quedó plasmada en la historia de Colombia y el resto de naciones latinoamericanas.

Los cambios normativos que trajo la Independencia de Colombia en el siglo XIX dejaron intacto el sistema latifundista colonial. Con el surgimiento de la agricultura comercial del tabaco y el café, gran cantidad de tierras fueron incorporadas a la producción y el mercado de trabajo se dinamizó en áreas de climas cálidos donde estos productos eran viables para su producción. Para mediados de siglo ya el eje de las relaciones sociales en el país estaría dado por las haciendas y el campesinado (FAJARDO et al, 1981, p. 45), este último formado a la luz de un doble proceso: de una parte, la descomposición de los resguardos indígenas mediante la expropiación de sus tierras, su incorporación a las haciendas y su transformación forzosa a mano de obra; y de otra, la abolición de la esclavitud que favoreció el arribo de la mano de obra negra liberada a las haciendas y la transformación de los grupos fugados de los lugares de esclavitud en colonos (FAJARDO et al, 1981, p. 46-51).

El auge de estas producciones trajo consigo el crecimiento económico, la profundización de los nexos con el mercado internacional y el enriquecimiento de la clase en el poder (los terratenientes). Para Ramírez (apud FAJARDO et al, 1981, p. 10):

“En las brutales ampliaciones de la frontera terrateniente hechas mediante la violencia expoliadora contra el campesinado mestizo e indígena, en la sobreexplotación del trabajo campesino bajo la compleja red de formas precapitalistas con que esos mismos terratenientes rentabilizan el pasado, o en su gradual comprensión de la potencia irreversible del capital que golpea a sus puertas para hacerse acompañar al campo, se encuentran los derroteros del proyecto económico, social y político elegido por las clases dirigentes colombianas”.

En este contexto surge y se consolida la hacienda cafetera como la economía y cultura insignia del país. La facilidad para su cultivo y la crisis de producción en Brasil permitieron extender su producción en el esquema ya concentrado de tenencia de la tierra y reforzar los vínculos del país con el mercado externo, lo que llevó al café como mayor producto de exportación del país a finales del siglo XIX y la principal fuente de acumulación de capital para el impulso de la industrialización en Colombia.

Paralelamente, en el ámbito internacional, el protagonismo cada vez mayor de Estados Unidos en el continente le convirtió en el eje de las economías latinoamericanas y uno de sus principales inversores. En Colombia desde inicios del siglo XX ya este país tenía empresas como la United Fruit Company, la Bogotá City Railway Company y varias concesiones petroleras que abastecían la industria automotriz creciente (VARELA y ROMERO, 2007, p. 26).

Pese a la constitución de la agricultura como principal fuente de acumulación de capital e industrialización, el desarrollo del campo al inicio del siglo XX fue lento debido, entre otras, a la prevalencia del latifundio y a la utilización de la emisión de bonos territoriales redimibles por tierras de la nación como estrategia de recaudo de recursos para la operación gubernamental ante la escasez derivada de la baja recaudación de impuestos y las varias guerras que tuvieron lugar a lo largo del siglo XIX (VALERA y ROMERO, 2007, p. 30-32). A esto se sumó la falta de tecnificación de la producción agropecuaria que impedía tener una producción lo suficientemente competitiva y viable para sustentar la demanda internacional.

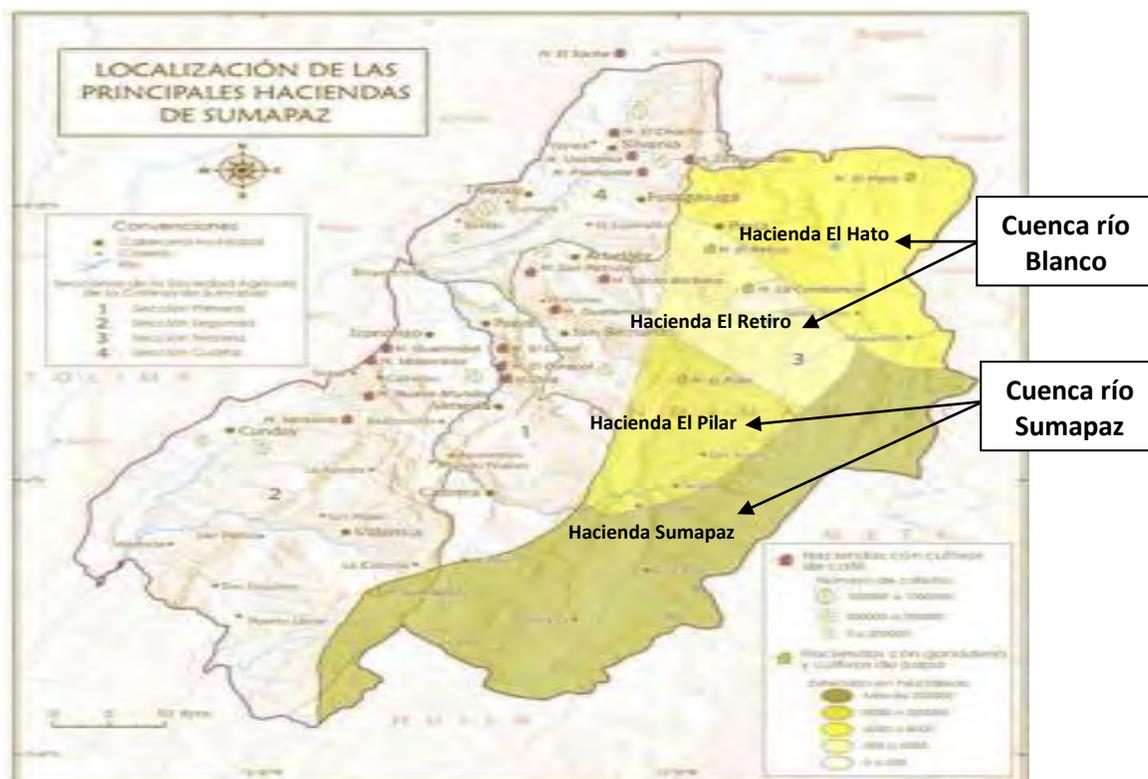
La región del Sumapaz<sup>31</sup> fue protagonista de todos estos procesos de consolidación de la hacienda gracias a su variedad de tierras y cercanía al centro político del país, Bogotá. De ahí que se hubiese convertido también en escenario <<central>> de las disputas dadas en el proceso de modernización económica del país, y de las que derivaron en el conflicto social y armado que hasta la actualidad persiste. Sus tierras, originalmente habitadas por indígenas, durante la colonización fueron convertidas en terrenos baldíos o latifundios (VARELA y ROMERO, 2007, p. 65).

Desde finales del siglo XIX esta región fue colonizada por familias de otras zonas de Cundinamarca y Boyacá y por terratenientes, inicialmente en sus tierras más bajas y templadas, y después en sus partes más altas como la alta montaña donde se ubica el páramo de Sumapaz. Este proceso de colonización fue motivado, entre otras razones, por la escases de empleo rural y pobreza en los lugares de origen de estas familias campesinas, la violencia desencadenada por la Guerra de los Mil Días (1899-1902), la venta de bonos territoriales y la consolidación de la producción de café en la región que se observaba como una alternativa para la obtención de ingresos (LONDOÑO, 2014, p. 58; VARELA y ROMERO, 2007, p. 66-67).

Desde esta época hasta casi mediados del siglo XX la región se constituyó en un importante eje económico del centro del país por su producción de café en las tierras bajas, y la producción de papa y ganadería y la explotación de maderas en los latifundios establecidos en las zonas altas (páramo de Sumapaz) (LONDOÑO, 2014, p. 19), principalmente en la Hacienda El Hato y la Hacienda Sumapaz, dos haciendas emblemáticas que crecieron con la apropiación ilegal y el despojo de tierras a colonos. La Figura 9 presenta la localización de estas dos haciendas:

---

<sup>31</sup> La región del Sumapaz es un área que integra procesos culturales, políticos, sociales y económicos de una amplia zona de alta montaña andina y tierras bajas que se extiende entre los departamentos del Meta, Cundinamarca y Bogotá. Las áreas de cada departamento incluidas en esta región son: zona noroccidental del Meta; la Provincia de Sumapaz de Cundinamarca que corresponde a 10 municipios; y la localidad de Sumapaz de Bogotá.



**Figura 9.** Localización de las principales haciendas de la región del Sumapaz.  
Fuente: Londoño (2014). Imagen con modificaciones.

La Hacienda Sumapaz merece especial atención por haber sido el epicentro de los conflictos agrarios del primer tercio del siglo XX en el país (Londoño, 2014, p. 63). Los conflictos que allí se dieron desde 1910 y 1928 “dieron inicio al conflicto social más prolongado en la región de Sumapaz durante el primer tercio del siglo XX. (...) [y] en torno a estos pleitos se consolidaron las organizaciones campesinas y las modalidades de lucha social que caracterizan a esta región” (LONDOÑO, 2014, p. 86).

### 2.1.1 La *cuestión agraria* en Colombia a inicios del siglo XX y la lucha agraria en la región del Sumapaz

Los años 20 iniciaron con un ambiente de prosperidad económica en Colombia. Por un lado, la producción cafetera comenzó a jugar un importante papel en la generación de divisas y la transferencia de capitales para la industria impulsando la modernización de la primaria economía colombiana y, por otro, la conocida *Danza de los millones* resultante de la indemnización entregada por Estados Unidos al gobierno colombiano en razón de la pérdida de Panamá, inyectó una gran cantidad de recursos financieros que contribuyeron a la industrialización, la

modernización del Estado y el desarrollo de proyectos de infraestructura (construcciones de redes ferroviarias, carreteras, correos, telégrafos, extensión de la red de electrificación, contratación de funcionarios públicos, etc. caracterizaron parte de las inversiones realizadas) que garantizaron el control del Estado de varias zonas del territorio nacional (PALACIOS, 2011, p. 100-103).

Sin embargo, este desarrollo de las fuerzas productivas en el campo se dio a costas del despojo y explotación de los pobres y en el marco de un sistema político totalmente cerrado a las clases populares. El avance de la hacienda cafetera y el latifundio amenazaba cada vez más las posibilidades de la población de contar con tierra libre y trabajo para sustentar sus familias, y les sometía a condiciones de vida marcadas por la sobreexplotación y represión. En lo que respecta al sistema político, la disputa por el control del poder se reducía a dos facciones, la Liberal y la Conservadora.

Las inhumanas condiciones de trabajo dentro de las haciendas y la agroindustria sumadas al arrinconamiento del campesinado colono en razón del acaparamiento continuo de tierras por los terratenientes, motivaron la organización de movimientos obreros y agrarios en búsqueda de mejores condiciones laborales y acceso a la tierra. Para Archila, “Por primera vez se hizo evidente que el atraso de las estructuras agrarias era un problema para el crecimiento armónico de la economía” (apud VARELA y ROMERO, 2007, p. 27). Al respecto afirma Bejarano (1983, p. 266):

“(…) la integración del productor al mercado monetario es sólo superficial. La sociedad campesina no requería fondos líquidos porque se ‘autofinanciaba’ y no se integraba porque se autoabastecía. En las zonas cafeteras el capital-dinero irrigaba el sistema de transporte o el de comercio del café pero no la base productiva. El capital, pues, se detiene en la cadena de los intermediarios. Lo que se desarrolla, entonces, es un ‘capitalismo de intermediarios’ (si cabe la expresión) pero no el capitalismo de las relaciones asalariadas y de la circulación generalizada de mercancías”.

La agitación social desatada, aunque violentamente reprimida (como en el trágico caso de la Masacre de las Bananeras en 1928), obligó a los gobiernos a realizar ajustes normativos que dotaron a obreros y campesinos de herramientas jurídicas para defenderse de sus patrones y elites rurales y acceder a la tierra. Entre ellas se destacan en lo agrario leyes que permitieron la creación de Colonias Agrícolas en tierras baldías (Decretos n° 839 y n° 1110/1928), a partir de las cuales

se fundaron seis Colonias: una en la región de Sumapaz y otras en los departamentos del Valle del Cauca, Huila, Chocó, Meta y Caquetá (PALACIOS, 2011; LONDOÑO, 2014, p. 199-200).

Este periodo se caracterizó por fuertes litigios judiciales entre terratenientes y campesinado en torno a la propiedad de la tierra. De ahí el importante papel que durante este periodo tuvieron tinterillos<sup>32</sup> y abogados en la defensa del campesinado, como Erasmo Valencia y Jorge Eliecer Gaitán, quienes como líderes de sectores de la izquierda, asumieron la defensa jurídica y política del movimiento agrario que se formó por estos años en la región de Sumapaz contra la elite rural (véase Anexo C).

No obstante, como se verá más adelante, la alternancia de gobiernos Liberales y Conservadores diferenciará el tratamiento dado a estas luchas y el carácter particular que desarrollaron en diferentes momentos, dejando marcas fundamentales para la comprensión del conflicto social y armado colombiano y la historia del páramo de Sumapaz. Por tanto, es importante tener presente que en los periodos que se abordaran a lo largo de esta sección se presentaron los siguientes movimientos político-electorales: una larga hegemonía conservadora con diferentes presidentes desde el inicio del siglo XX hasta 1930; una hegemonía liberal desde 1930 hasta 1946; una hegemonía conservadora desde 1946 hasta 1953; dictadura militar del general Gustavo Rojas Pinilla (1953-1957); Junta Militar (1957-1958) y Frente Nacional<sup>33</sup> (1958-1974). De cualquier modo, es importante anticipar que ya para estos años tempranos del siglo XX estas dos facciones ya habían construido un enemigo externo común: el comunismo, cuyo fantasma creían recorría toda agitación popular.

El coletazo de la crisis económica mundial de 1929 en Colombia exacerbó las contradicciones sociales que ya venían agitándose. Con el descenso de los precios del café se inició el declive de la economía nacional: las obras públicas tuvieron que suspenderse, los salarios bajaron, el desempleo creció, la hacienda cafetera se desestabilizó y las inconformidades

---

<sup>32</sup> Abogados formados empíricamente sin título profesional.

<sup>33</sup> Arreglo institucional diseñado entre el Partido Liberal y el Conservador para alternarse en el poder cada cuatro años desde 1958 hasta 1974 como respuesta a la escabrosa ola de violencia desatada después del 9 de abril de 1948 con el asesinato de Jorge Eliecer Gaitán, frenar el ascenso de un gobierno de izquierda en el país y cerrar el sistema político para la garantía de la supervivencia de las elites tradicionales en el poder.

de colonos y trabajadores de las haciendas se intensificaron (VARELA y ROMERO, 2007, p. 29; LONDOÑO, 2014, p. 20-21).

Las huelgas y acciones por los derechos laborales y reforma agraria presionaron a los gobiernos de la hegemonía liberal a tomar medidas. Para contener el descontento social que llegaba a su clímax y utilizar este escenario como una ventana de oportunidad para modernizar la economía nacional, estos gobiernos optaron por la parcelación de las haciendas en conflicto y su posterior venta a las familias campesinas a precios módicos, de esta manera aumentaría la producción, se estimularía la mano de obra rural, aumentarían los ingresos de la nación, mejoraría el precio de las tierras, etc. Sin embargo, como las familias se opusieron a tener que comprar las tierras que ellas mismas habían civilizado (valorizado) con su trabajo, prontamente este proceso se tornó gratuito (PALACIOS, 2011, p. 130-132; VARELA y ROMERO, 2007, p. 40).

Bajo este contexto nace la Ley n° 200/1936, primera ley de reforma agraria. Sustentada en la “función social de la propiedad”, esta ley tíbiamente intentó dar solución al malestar del campesinado favoreciendo la legalización de las tierras habitadas por familias colonas que hicieran uso productivo de ellas. Sin embargo, con la subordinación del reconocimiento de la propiedad de la tierra a su explotación económica, esta ley terminó favoreciendo a los terratenientes, abandonando a los arrendatarios e impulsando la ampliación de la frontera agrícola a través de la colonización (PALACIOS, 2011, p. 204-208, 213, 216). La *vía prusiana* que el gobierno Liberal intentó desarrollar a partir de la agitación campesina con esta Ley en lugar de promover la modernización agropecuaria, facilitó el acaparamiento y legalización masiva de tierras ocupadas con ganado. De aquí que Gerardo Molina afirmara que “La cuestión agraria del país no estaba principalmente en las tierras incultas sino en las cultivadas” (apud VARELA y ROMERO, 2007, p. 139).

En el páramo de Sumapaz y en toda la región de Sumapaz este proceso se vivió intensamente. Es en este territorio donde puede encontrarse con más claridad el carácter agrario que tomaron las luchas campesinas de este periodo, donde se centró buena parte de la agitación campesina del país y donde se experimentó más claramente la radicalización de este descontento (BEJARANO, 1983, p. 278).

Para los años 20, haciendas como la Hacienda Sumapaz se expandían sobre terrenos baldíos, subyugando al campesinado allí localizado a incorporarse a su lógica bajo los regímenes de colono, jornalero, arrendatario o aparcerero (LONDOÑO, 2014, p. 144; VARELA y ROMERO, 2007, p. 72). Las condiciones del campesinado ahí eran humillantes y el trabajo extenuante: imposición de largos viajes hacia Bogotá para la venta de productos y compra de remesas; epidemias generalizadas; obligación de servicio a la familia y amigos del hacendado; “derecho a la pernada”, esto es, a que hacendados y capataces pudieran violentar sexualmente a las mujeres de las familias campesinas; y otros castigos y torturas (VARELA y ROMERO, 2007, p. 75-79).

Para la segunda década del siglo XX la inconformidad del campesinado del páramo de Sumapaz y del resto de la alta montaña de la región del Sumapaz fue en aumento y los enfrentamientos con los hacendados se hicieron frecuentes. Varios líderes emergieron bajo este contexto, pero es sólo con la aparición de Erasmo Valencia en 1924 que se organizó como tal un movimiento agrario que con su orientación y apoyo jurídico permitió el despliegue más organizado y sistemático de la rebelión campesina. Esta experiencia organizativa de resistencia formó entre las y los sumapaceños fuertes solidaridades y les permitió construir una identidad campesina y conformarse como comunidad (VARELA y ROMERO, 2007, p. 89-91).

Al obtenerse la redistribución y titulación de algunas tierras a favor del campesinado bajo este esquema de organización, la moral del campesinado organizado creció y más familias se acercaron para ser parte del Movimiento (VARELA y ROMERO, 2007, p. 107). A medida que crecía, el Movimiento de los Agrarios, como se llamó este proceso de organización en la alta montaña de la región de Sumapaz, fue ocupando más tierras; “A medida que la respuesta de los latifundistas a las acciones de los colonos se tornaba más agresiva, los campesinos se organizaban con mayor coordinación y disciplina” (VARELA y ROMERO, 2007, p. 118-119).

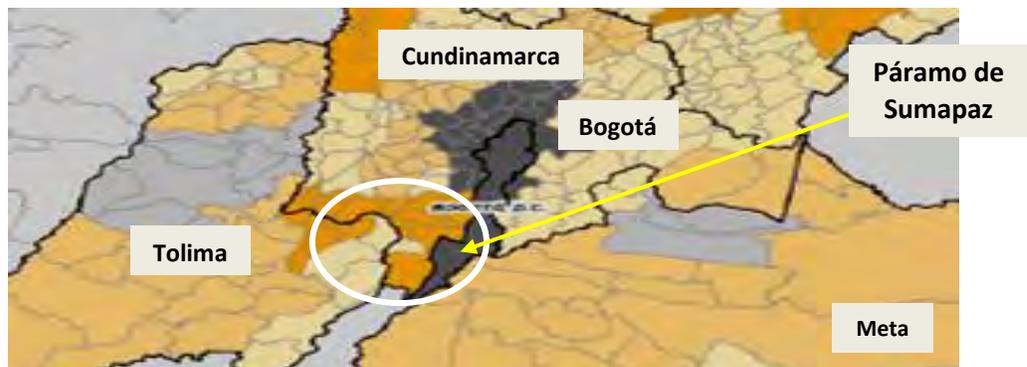
Con este proceso organizativo creciente y sólido se decidió crear la **Colonia Agrícola de Sumapaz** sobre las tierras baldías y acaparadas por las haciendas. Allí, según un testigo:

“[se] tenía un reglamento interno donde se orientaba para cumplir la disciplina y organización entre todos; (...) esta organización era dividida en varias secciones y en ellas había una subdirectiva, que reunía a los campesinos de las veredas, resolvía los problemas internos y tenía

información del desarrollo de la confrontación jurídica y las tareas por desarrollar” (MORALES, 2017a, p. 48).

Con la expedición del Decreto n° 1110/1928 que formalizaba la creación de este tipo de Colonias, diría coloquialmente otro líder agrario del Sumapaz, Juan de la Cruz Varela, “<<(…) se prendió todo el Sumapaz>>” (LONDOÑO, 2014, p. 233). La adjudicación de estos baldíos al campesinado sumapaceño alimentó la búsqueda de justicia de otras comunidades de regiones cercanas como la del oriente del departamento del Tolima, razón por la cual esta área de ahí en adelante se tornó coprotagonista de los procesos desarrollados en la de Sumapaz.

Desalojos, torturas, quemas de casas, destrucción de cultivos, secuestro de ganado, actos de violencia y otros caracterizaron la respuesta de los hacendados, pero no lograron detener las ocupaciones de tierras y nuevos grupos se organizaron bajo el movimiento de los Agrarios. A este movimiento liderado por Erasmo Valencia y apoyado por Jorge Eliecer Gaitán lo acompañaría posteriormente desde los años 30 Juan de la Cruz Varela, quien expandió el movimiento hacia la región del oriente del Tolima localizada tal y como lo muestra la Figura 10:



**Figura 10.** Región del Sumapaz y oriente del Tolima.

Fuente: Imagen con modificaciones. Disponible en: <https://regioncentralrape.gov.co/wp-content/uploads/2019/02/0.-Acuerdo-Regional-003-2018-Declara-HR-PER-y-Anexo..pdf>.

Entre los muchos logros del Movimiento de los Agrarios recuperados por Londoño (2014, p. 244-258) se encuentran:

- La solución en 1933 por parte del gobierno de los conflictos campesinos con la Hacienda Sumapaz mediante la compra por parte del Estado de las parcelas trabajadas por arrendatarios

y colonos, todas las cuales fueron entregadas a la Colonia Agrícola de Sumapaz para que fueran adjudicadas al campesinado.

- La imposición de mejoras en las condiciones establecidas en los contratos de arrendamiento de tierras.
- Siguiendo el ejemplo del Movimiento de los Agrarios, el campesinado logró que la Hacienda El Hato en 1933 realizaré un acuerdo para la parcelación de los terrenos a través del Banco Agrario Hipotecario y su entrega mediante compra a precios moderados al campesinado de la región beneficiada.
- La adjudicación de las tierras acaparadas ilegalmente por la Hacienda a las familias campesinas allí asentadas.

Así entonces, para la llegada de la Ley n° 200/1936 ya la lucha agraria de la región de Sumapaz y oriente del Tolima había logrado construir una gran organización social y “debilitar el sistema de latifundio” (VARELA y ROMERO, 2007, p. 143). El uso del sistema judicial por parte del campesinado perfiló el carácter de las luchas posteriores por la tierra en este territorio, “La confianza que (...) tenían en las altas instancias gubernamentales fue definitiva para que, desde los inicios de los conflictos, recurrieran a la ley en busca de reivindicar sus derechos” (VARELA y ROMERO, 2007, p. 87). Después de estas victorias, señaló Juan de la Cruz Varela, “principió el progreso de toda la región del Alto Sumapaz y es cuando principiamos a construir nuestras economías independientes. Desde entonces principia a enriquecerse la gente, a mejorar su vida y a considerar su tierra como una arcadia, es decir: feliz” (LONDOÑO, 2014, p. 365).

Si bien varios factores políticos, económicos y sociales configuraron un ambiente favorable para las reivindicaciones del campesinado sumapaceño, son para Bejarano (1983, p. 278-279) dos elementos los que explican el carácter agrario de la lucha en la región del Sumapaz y otros lugares del país: i) el hecho de que el proceso de poblamiento y ampliación de las haciendas se hubiera caracterizado por el “arrendatario de frontera”<sup>34</sup> gracias a la disponibilidad

---

<sup>34</sup> Este tipo de arrendatario al que hace referencia Bejarano es el también denominado *colono a partida*. Generalmente, describe LeGrand (1988, p. 135 – 136), los arrendatarios tenían un contrato de servicios con el cual se comprometían a trabajar en los campos del propietario de la tierra como forma de pago por el arrendamiento de las parcelas donde ellos desarrollan sus propias producciones; en las haciendas ganaderas, en cambio, predominaba una forma de contrato en la cual el *colono a partida* podía limpiar una parcela a los bordes de la hacienda y usarla para su propio beneficio a cambio de entregarla al propietario dos o tres años después plantada con pastos.

de tierras baldías en la región, lo cual le permitió a los arrendatarios mantener su autonomía respecto de la hacienda al ubicarse en sus áreas limítrofes, asemejando su condición a la del colono de tierras baldías (colono sin contrato), con la diferencia de que jamás tendría la propiedad de las tierras valorizadas con su trabajo; ii) la heterogeneidad de los arrendatarios en razón a su capacidad de acumulación de tierras al interior de las haciendas y entonces de generación de excedentes comercializables, situación probablemente agudizada en esta región por la lejanía de sus parcelas del núcleo de la hacienda.

### **2.1.2 La Violencia en la región del Sumapaz y el oriente del Tolima**

*Ahora (...) nos encontraremos en el surco, empuñando la azada, labrando la tierra y haciendo patria y riqueza para todos. Las armas las hemos olvidado, la venganza también*  
Juan de la Cruz Varela

*...Con sus acciones demostraron [(los liberales)] que cuando la oligarquía se ve amenazada por las reformas y las demandas de las masas 'hay, efectivamente, dos partidos conservadores'*  
Fluharty (apud VARELA y ROMERO, 2007, p. 218)

Las disposiciones de la Ley n° 200/1936 apaciguaron parcialmente los ánimos de las masas en varios lugares del país. Si bien se mantuvo el despojo al campesinado vía ganaderización, se favoreció el acceso campesino a la tierra vía colonización de baldíos y las relaciones de producción se modernizaron: se estableció la propiedad campesina libre, el pago de renta en dinero para los arrendatarios, se formaron alrededor de las haciendas propiedades campesinas que las abastecían de mano de obra, etc. (BEJARANO, 1983, p. 282).

A medida que avanzó la colonización de tierras en el país también avanzó la disputa por el control territorial con fines político-electoral, ya en este momento con algunos tintes violentos (PALACIOS, 2011, p. 95). El fin de la Segunda Guerra Mundial y el inicio del largo periodo de Guerra Fría fortaleció la influencia de los Estados Unidos en Latinoamérica: monopolizó las inversiones, realizó tratados que elevaron su incidencia en el ámbito nacional y construyó una política internacional agresiva para frenar el avance del socialismo en las masas populares cada vez más identificadas con él, protagonizada por doctrinas como Truman y Marshall (VARELA y ROMERO, 2007, p. 172). La sincronía de este proceso con la caída de la hegemonía liberal en 1946 y el inicio de la conservadora fue la oportunidad perfecta para incorporar estas doctrinas en las políticas nacionales, desmontar varios de los derechos sociales reconocidos en la etapa

anterior, iniciar un proceso de conservatización del país e inaugurar una cruenta fase de persecución de los movimientos sociales como una forma de detener el carácter clasista que venían adoptando (VARELA y ROMERO, 2007, p. 172-173).

Las inconformidades por la ausencia de una reforma agraria amplia y real y el desmonte de las conquistas obreras volvieron a entrar en escena. El líder político Jorge Eliecer Gaitán, en este entonces del Partido Liberal, decidió contraponerse a los retrocesos del gobierno. Éste respondió con una violenta política de conservatización de los territorios liberales que incluía la organización armada de civiles que intimidaran a la población y apoyaran las acciones del Ejército Nacional<sup>35</sup>, el adoctrinamiento ideológico anticomunista y la estigmatización como comunistas a los opositores del gobierno (VARELA y ROMERO, 2007, p. 182-184). En medio de este violento clima fue asesinado Jorge Eliecer Gaitán (9 de abril de 1948), iniciándose así el periodo denominado como *La Violencia* (se extiende hasta 1964<sup>36</sup>). Bejarano (1983, p. 284) cita lo siguiente sobre esta etapa de la historia colombiana:

“(…) es la especificidad de un fenómeno que constituyó probablemente, con excepción de algunos periodos de la revolución mexicana, la mayor movilización armada de campesinos (…) en la historia reciente del hemisferio occidental (Hobsbawm, 1974, p. 264), lo que la aproximaba a una revolución social de masas que (…) a diferencia de otros movimientos campesinos, de un modo muy intenso combinó simultáneamente el agrarismo reformista, el agrarismo revolucionario y el bandidismo político (Sánchez, 1976) y que al mismo tiempo llevó sus manifestaciones a un grado extremo de ferocidad y apasionamiento, del que no hay ejemplo en otra parte”.

La sublevación nacional que se desató con el asesinato de Gaitán<sup>37</sup> y que en Bogotá se conoció como El Bogotazo, se dirigió contra el gobierno conservador, al cual se le tildaba de culpable. Pero la violencia conservadora a través de los diferentes grupos armados legales e ilegales conformados le permitió al gobierno conservador retomar el control. Londoño (2014, p. 468-469) describe esta época así:

---

<sup>35</sup> Algunos de estos grupos fueron la Policía Chulavita, Los Pájaros y las Guerrillas de Paz.

<sup>36</sup> Bejarano (1983, p. 283-298) retoma la periodización elaborada por Ramsey (1974) para ilustrar los diferentes acontecimientos que marcaron este periodo: Fase 1. Desde 1946 hasta el Bogotazo; Fase 2. Primera guerra de guerrillas (1948 hasta 1953); Fase 3. Segunda guerra de guerrillas (1954-1957) y Fase 4. Bandolerismo endémico (1958-1965).

<sup>37</sup> Varias guerrillas liberales y comunistas se formaron rápidamente en todo el país después del asesinato de Gaitán, sobre ellas puede verse el relato de Varela y Romero (2007, p. 185-194) y González (2017, p. 39).

“(…) la década de los cincuenta fue una de las épocas más dramáticas y aciagas para la sociedad colombiana en su conjunto y para la población rural en particular, debido a la magnitud y crueldad de diferentes modalidades de violencia, entre las cuales sobresalen la persecución de los liberales por parte de la policía conservadora y las guerrillas de paz, así como los actos de extremo sectarismo político. Bajo el ropaje o el estímulo de consignas sectarias se cometieron innumerables venganzas y se hicieron cuantiosos negocios como el despojo de tierras o la compra de estas por precios irrisorios, y el robo de cosechas de café y de ganado”.

La ola de conservatización rápidamente se sintió en la región de Sumapaz y en la del oriente del Tolima (VARELA y ROMERO, 2007, p. 185-194), cuya violencia se desencadenó en esta parte del país en tres ciclos generalmente denominados como *las guerras del Sumapaz*: la primera guerra entre 1948 y 1953, la segunda entre finales de 1955 y 1957, y la tercera durante el Frente Nacional.

De acuerdo con Londoño (2014, p. 480-493), la persecución sangrienta del campesinado liberal del oriente del departamento del Tolima obligó a las familias a realizar masivos éxodos hacia las selvas para proteger sus vidas (éxodos llamados Columnas de Marcha) y a conformar los primeros grupos de autodefensa campesina armada<sup>38</sup> (Anexo D). Guiados por la experiencia del Movimiento de los Agrarios, emprendieron inicialmente por la denuncia de sus casos, pero al no obtener resultado optaron por extenderse y buscar apoyo en Juan de la Cruz Valera y el Partido Comunista. A la inversa de la expansión del Movimiento de los Agrarios desde el páramo de Sumapaz hacia el oriente del Tolima, esta resistencia armada inició en esta última región en 1950 y después se expandió hacia Sumapaz y su páramo.

El recrudecimiento de la violencia obligó a que inicios de 1953 la guerrilla comandada por Juan de la Cruz Varela tuviera que realizar una de las más emblemáticas Columnas de Marcha del país, la Marcha de El Palmar, para salvaguardar la vida de aproximadamente cuatro mil familias que salían del oriente del Tolima hacia el páramo de Sumapaz y el departamento del Meta en búsqueda de refugio. En este ejercicio se conformó en el páramo de Sumapaz un núcleo de autodefensa campesina armada cuya “gran campaña política de explicación y convencimiento

---

<sup>38</sup> Grupos de autodefensa liberales que se establecieron en medio de la selva bajo rústicos campamentos desde donde se organizaba a la población tanto para actividades militares, como para el sostenimiento de las familias (siembra y preparación de alimentos, alfabetización, atención en salud recepción de donaciones, etc. (LONDOÑO, 2014, p. 485-486).

de los objetivos, causas y justeza de la lucha” permitió que “pronto el Partido Comunista adqui[riera] importancia y autoridad en la región” (GONZÁLEZ, 2017, p. 49).

En ese mismo año, el golpe militar del general Rojas Pinilla al gobierno conservador condujo a la realización de un acuerdo de paz con las guerrillas, a la dejación de las armas y al compromiso del gobierno de implementar medidas que aseguraran la protección y sostenimiento de la vida de las familias campesinas que seguían luchando por su acceso a la tierra y la estabilización de su economía (LONDOÑO, 2014, p. 508-509, 513-514). Era la *falsa paz*. Lo que yacía tras los gestos del General era montar un dispositivo militar para acabar con los focos comunistas (LONDOÑO, 2014, p. 522).

El dictador Rojas Pinilla traicionó los acuerdos y dio rueda suelta a una política anticomunista alineada con las pretensiones estadounidenses. Implementó una política de limpieza del comunismo y declaró Zona de Operaciones Militares a la vasta región de Sumapaz y el oriente del Tolima, la mayor ofensiva militar que hasta el momento se hubiera conocido. Así, con la nueva ola de persecuciones y violencia las gentes volvieron a armarse para resistir y se conformaron guerrillas.

Una coalición entre conservadores y liberales en 1957 puso fin a la dictadura y estableció una Junta Militar como gobierno provisional. La Junta suspendió las operaciones militares en la región de Sumapaz y el oriente del Tolima, acordó un nuevo cese al fuego con las guerrillas y el cumplimiento de las siguientes demandas que, por lo demás, eran antiguas reivindicaciones para lograr la paz en el país: garantías para el retorno del campesinado a sus tierras, entrega de las tierras usurpadas, apoyo al campesinado (semillas, abonos, créditos), retiro de retenes militares, restablecimiento de libertades democráticas, adjudicación de baldíos sin costo para los colonos, desarme de los grupos armados conservadores, etc. (LONDOÑO, 2014, p. 563-564).

Es en este contexto que se funda en 1957 en el páramo de Sumapaz el Sindicato de Trabajadores Agrarios del Sumapaz (Sintrapaz) como figura para la continuidad de “las reclamaciones en torno a la titulación de la tierra y los derechos de los campesinos a vías, educación y salud. Asimismo (...) como espacio para autoregulación y gestión de la convivencia

(...) como modelo campesino de justicia comunitaria” (MORALES, 2017a, p. 51), sindicato que hasta la actualidad mantiene la organización de buena parte del páramo de Sumapaz, particularmente en la cuenca del río Sumapaz.

Con el apoyo de un plebiscito, en 1958 conservadores y liberales instalan con una duración de dieciséis años un régimen político-electoral denominado Frente Nacional para la repartición alternada del poder del Estado entre estas dos facciones cada cuatro años. Bajo esta estrategia se pretendía evitar la competencia violenta por el control del poder y excluir de cualquier participación política a los grupos no representados por el bipartidismo (como los comunistas), una forma de perpetuarse en el poder y apaciguar la agitación social para evitar materializar un proceso revolucionario como el de Cuba.

El tránsito por el horror en casi cuatro décadas de lucha agraria y por el reconocimiento de sus derechos formó en la región del Sumapaz y el oriente del Tolima una identidad colectiva que pervive y da sentido al campesinado del páramo de Sumapaz hasta hoy (Anexo E). Sin embargo, la violencia arremetió por tercera vez ahora contra las y los militantes comunistas y líderes de la lucha campesina señalados como tales bajo el auspicio del primer gobierno del Frente Nacional. Nuevos grupos se conformaron por ex guerrilleros liberales y conservadores para perseguir comunistas, la guerra entre “limpios” y “sucios” (comunistas eran los sucios), que mediante una amplia campaña anticomunista persiguió violentamente a líderes como Juan de la Cruz Varela.

Bajo la Alianza para el Progreso impulsada por Estados Unidos se expide una segunda reforma agraria, la Ley n° 135/1961, que lejos de buscar la redistribución de la tierra, promovió el acceso a ella vía “colonización dirigida” mediante la ampliación de la frontera agrícola hacia zonas cada vez más lejanas, favoreciendo la extensión del latifundio e impidiendo la “estabilización de las economías campesinas y su evolución empresarial” (FAJARDO, 2002, p. 30). Así, en palabras de Machado (1998, p. 49), las reformas agrarias realizadas en el país:

“(..) no han logrado una transformación significativa en la estructura de la propiedad ni creado condiciones para transformar la base productiva y difundir la tecnología y las articulaciones eficientes con el mercado. La razón ha sido la falta de voluntad de los dirigentes, de los políticos y de las clases propietarias para facilitar procesos pacíficos de cambio y de

adecuación de la estructura agraria a las necesidades de las sociedades rurales, en convergencia con el desarrollo económico y social del país”.

La confluencia nuevamente de esta campaña anticomunista, la falta de una reforma agraria real y la aplicación de la doctrina de Seguridad Interna de Estados Unidos por medio del Plan Laso (Latin American Security Operation), motivaron la conformación de la guerrilla de las FARC-EP en el sur del departamento del Tolima, siguiendo la tradición de autodefensa del campesinado de la región, y de otras importantes guerrillas durante los años 60 y 70 en otros lugares del país como el Ejército de Liberación Nacional (ELN), el Ejército Popular de Liberación (EPL) y el Movimiento 19 de abril (M-19). Ni la violencia, ni el Frente Nacional ni las doctrinas de seguridad de Estados Unidos lograron contener la movilización social.

Aunque amplias y profundas han sido las discusiones en torno a las causas de la violencia en Colombia, desde el punto de vista de la *cuestión agraria* podría decirse que la falta de un único proyecto de desarrollo económico en el país y de una única visión sobre la forma de participación de la ruralidad en él, la mezquindad de las clases dirigentes por resolver la *cuestión* para su propio beneficio, la altísima capacidad de las elites rurales para hacer hegemónicos sus intereses soportados en una estructura agraria desigual, arcaica y volcada al *status* y control del poder antes que a la capitalización de los factores productivos, pueden ser algunos de los factores que de manera sincrónica desencadenaron una cíclica y compleja ola de violencia que no cesa hasta hoy. Para Bejarano (1983, p. 297 - 298)

“En el proceso mismo de la lucha, el campesinado adquirió conciencia organizativa y percibió la posibilidad de romper parcialmente el sistema de dominación (Sánchez, 1978) pero también enseñó a los sectores dominantes –al igual que en los años treinta- los peligros que encierra convocar al campesinado y a los sectores populares a la lucha partidista por la amenaza que ello representa como posibilidad de desborde de la lucha de clases. La historia de las luchas agrarias del siglo XX es eso, la convocatoria del campesinado como objeto político y su rápida conversión en sujeto político que provoca permanentemente la reunificación de las clases dominantes para conjurar el desborde. (...) Nadie mejor que Arrubla, expresa las consecuencias políticas de la violencia: “la confluencia de la corriente liberal y conservadora en el gran aparato frente-nacionalista y la compenetración de este último con el régimen económico prevaleciente, determinaron la conformación de un establecimiento que convirtió sus rigideces interiores en índice de fuerza y que terminó por ver como una perturbación inquietante cualquier proyecto susceptible de introducir la contradicción en su seno. En la medida en que

este esquema general se oficializó, la oposición a él o a alguno de sus elementos constitutivos adquirió visos de subversión”.

Aún bajo este panorama marcado por la violencia generalizada, a finales de los años 60 se logró y “concluyó, simbólicamente, la pertinaz lucha por la tierra del antiguo movimiento agrario de Sumapaz” con la entrega en 1966 de títulos de propiedad a familias campesinas del páramo de Sumapaz y otros lugares de la región de Sumapaz (LONDOÑO, 2014, p. 665-667).

### **2.1.3 La configuración del Estado neoliberal y el conflicto social y armado reciente en el páramo de Sumapaz**

A partir de la revisión de cifras sobre la tenencia de la tierra, Absalón Machado (1998, p. 51-54) afirma que si bien durante los años 60 predominó un crecimiento en la tenencia de grandes propiedades rurales, en los años 70 y 80 comenzó a consolidarse la mediana propiedad como parte de un ejercicio de fragmentación estratégica entre herederos para la evasión de impuestos, así como surgió el latifundio en las zonas de frontera agrícola (especialmente para ganado) y microfundios en áreas de poblamiento tradicional a raíz de subdivisiones realizadas por herencia y pobreza.

Durante este periodo la persecución y asesinato de líderes sociales se intensificó, aumentando la resistencia social y la insurgencia. Como diría González (2017, p. 147), “Este aniquilamiento (...) con el beneplácito del poder económico y político vendrá a garantizar los intereses del gran capital y las multinacionales para posteriormente, imponernos el ‘modelo neoliberal’; continuar con el despojo violento de la tierra y facilitar el nuevo fenómeno que venía en ascenso, el narcotráfico”.

El avance del narcotráfico en las zonas más alejadas del país aprovechando la precariedad del campesinado que colonizó estas tierras en procesos de reforma agraria pasados, permitió el rápido enriquecimiento de sus protagonistas y la destinación de parte de sus inversiones en tierras, ganadería y explotaciones agroindustrias para encubrir sus dineros, elevando su poder político y el de sus sectores asociados (FAJARDO, 2002, p. 18 - 19). En consecuencia, los precios de la tierra aumentaron, el paramilitarismo surgió y la tradicional pauta de destinación de las mejores tierras a la ganadería en perjuicio de la agricultura y los bosques se reforzó (MACHADO, 1998, p. 64, 85, 89). Para mediados de los años 90 la gran propiedad rural creció,

el deterioro de la mediana y la fragmentación de la pequeña (minifundización) continuó y las plantaciones de cultivos de uso ilícito crecieron (MACHADO, 1998, p. 55-56). Esta situación, señala Machado (1998, p. 82):

“(…) no tiene otra explicación que la permanencia de la tierra como un activo de reserva de valor que anhela permanentemente la búsqueda de rentas institucionales, y el uso de la tierra como un activo de poder regional y local que genera dividendos políticos. (...) En condiciones de violencia y confrontación en el sector rural y de baja rentabilidad, no hay una lógica productiva en la expansión de la gran propiedad sino una lógica política, de socialización de ganancias ilícitas a cualquier precio y de dominio territorial con un sentido militar”.

Con el proceso de transición neoliberal la situación empeoró: quedó demostrada la baja competitividad de la agricultura colombiana<sup>39</sup>, fuertemente golpeada por la baja de aranceles en las importaciones agrícolas debido a una estructura de costos en la producción agropecuaria totalmente permeada por las relaciones sociopolíticas (FAJARDO, 2002, p. 8). La agitación social no se hizo esperar y entonces en 1994 se expidió otra ley de reforma agraria (Ley n° 160/1994), la cual, aunque era funcional al proyecto neoliberal (FAJARDO, 2002, p. 39-40), incorporó una de las demandas más importantes del campesinado desde aquel entonces: la creación de **Zonas de Reserva Campesina (ZRC)**.

Como figura de ordenamiento territorial inspiradas en las antiguas Colonias Agrícolas, las ZRC se instauraron como una forma de armonizar las reivindicaciones agrarias con las ambientales y sociales, garantizando el acceso a la tierra, la estabilización de la pequeña propiedad, el desarrollo autónomo del campesinado, el cierre de la frontera agrícola, entre otros beneficios (FAJARDO, 2002, p. 41). De su aplicación se logró la formalización de seis ZRC en todo el país a finales de los 90, incluyendo una ubicada en la región del Sumapaz; sin embargo con la llegada del gobierno de Álvaro Uribe en 2002 este proceso se suspendió por considerarlas “zonas de despeje para la guerrilla” y más de 50 propuestas de este tipo quedaron sin constituirse.

---

<sup>39</sup> A este respecto Machado (1998, p. 21 - 22) afirma que “La apertura disminuyó la rentabilidad en la agricultura de manera diferenciada (agricultura comercial, economía campesina, exportaciones, bienes importables) (...). (...) El ámbito privado ha actuado de manera incompleta y no necesariamente eficiente. La desarticulación del Estado, sin una nueva institucionalidad que reemplazara la que se pretendía cambiar cuando se inició la apertura económica, ha causado serios traumas en el sector y ha acentuado la crisis para algunos productos (...). Podría afirmarse incluso que la globalización y la apertura han tenido la virtud de poner al descubierto, de una manera clara e incontrovertible, que el modelo de crecimiento que se practicó hasta los inicios de la década de 1990 no resolvió problemas estructurales en el desarrollo de la agricultura”.

Para este entonces Colombia se encontraba en medio de un proceso de desagriculturización del empleo, de aceleración de las migraciones rural-urbanas y rural-rural, de reducción de las áreas sembradas, de recomposición de la producción hacia cultivos permanentes, de ampliación sistemática de la frontera agrícola, de reactivación de la gran propiedad, el aumento de la importación de alimentos, etc. Para Fajardo (2002, p. 11-12) esto hizo evidente:

“(…) la incapacidad de los demás sectores de la economía (industria, comercio, servicios) para absorber la mano de obra expulsada de la agricultura. (...) A la confluencia de los factores mencionados, a saber, la eliminación de instrumentos de protección, el comportamiento de los costos de producción, en particular las tasas de interés y la renta del suelo, y el manejo de las tasas de cambio, se añaden los efectos de la guerra (...). Esto y el descenso de la rentabilidad de las actividades agrícolas parecen haber generado un cambio profundo en la configuración de la agricultura”.

Para Machado (1998, p. 23) la *cuestión agraria* de Colombia estaba dada en este periodo por “el conjunto de problemas estructurales que le impiden a la sociedad rural potenciar su desarrollo y alcanzar un proceso dinámico de crecimiento con modernidad, además de proyectarse en condiciones de equidad al ámbito nacional e internacional”. Las elites del país encontraban más rentable invertir en tierras que en activos realmente más productivos debido a la alta tasa de retorno que ésta les proveía y la poca tierra que contribuía a la producción de alimentos (la pequeña propiedad) comenzó a transitar hacia la ganadería, tanto para adaptarse a los procesos de migración y desplazamiento forzado del campesinado, como para internalizar los riesgos sociales, económicos y políticos de la producción agropecuaria en una ruralidad agitada (MACHADO, 1998, p. 149, 193).

La falta de solución a la *cuestión agraria* después de casi un siglo de lucha campesina por hacer viables su modo de vida nutrió el conflicto social y la violencia armada, particularmente en el campo. En la guerra contra el fortalecimiento de las FARC-EP se realizó en 1990 la Operación Colombia para dar un fuerte golpe a su organización, cuyos líderes se presumían se encontraban en el campamento Casa Verde en el departamento del Meta (a los pies del páramo de Sumapaz en su costado sur oriental). Sin embargo, el operativo no cumplió su objetivo y, muy por el contrario, favoreció el avance de la guerrilla hacia la alta montaña del páramo de Sumapaz, un paso que la aproximó a su propósito de cercar la capital para tomar el poder (MORALES, 2017a,

p. 56). Desde entonces las FARC-EP tomó el control territorial del páramo de Sumapaz convirtiéndolo en un centro de operaciones fundamental para su avance estratégico.

## **2.2 ALGUNAS ENTRADAS SOBRE LA SOCIEDAD CAMPESINA DEL PÁRAMO DE SUMAPAZ**

En esta sección nos enfocamos en caracterizar la trayectoria del campesinado sumapaceño desde la óptica de la *cuestión agraria*, es decir, del desenvolvimiento de su modo de vida en el marco del proceso de desarrollo capitalista en Colombia. Para ello, realizamos este abordaje desde cuatro categorías de análisis: tenencia de la tierra, organización de la producción, organización del trabajo y control de los medios para la reproducción de la vida (agua, energía y alimentos), cuya dinámica y reconfiguración rastreamos a partir de sus principales **puntos de quiebre** (puntos de reconfiguración radical)<sup>40</sup>: i) reformas agrarias (entre años 20 y 60 del siglo XX), ii) revolución verde (entre los años 70 y 90), iii) conflicto armado (desde 1990 hasta los años 2000) y iv) despliegue del Estado (años 2000 en adelante) (éste sólo será abordado en el capítulo 4). En esta exposición utilizaremos tanto información bibliográfica como la obtenida a lo largo del trabajo de campo.

Si bien como se mencionó en la Metodología, varios actores y escenarios participaron de la investigación, la columna vertebral del trabajo de campo fue el proceso de acompañamiento a las diez familias participantes de la investigación, de cuyo tiempo y jornadas dependió el despliegue con los demás actores y escenarios.

Inicialmente, el trabajo de campo se orientó al contacto con algunos líderes políticos del páramo de Sumapaz, con el fin de tener un primer mapeo de la situación actual de los debates de las comunidades sobre el tema de investigación en las dos cuencas en las que se agrupa el territorio, cuenca del río Blanco y cuenca del río Sumapaz. Para esta primera etapa se realizaron varias visitas al territorio a través del apoyo brindado por la Universidad Nacional de Colombia

---

<sup>40</sup> Esta periodización se obtuvo a partir de una entrevista colectiva realizada con cuatro miembros de Sintrapaz al inicio del trabajo de campo y algunas conversaciones sostenidas con el presidente de ASOJUNTAS, quienes en sus relatos la incluían de manera implícita como momentos hito de reconfiguración de la vida campesina en el páramo de Sumapaz. Dado que estos líderes son testigos vivos de los principales sucesos en este territorio y conservan la memoria histórica del páramo de Sumapaz, y que mediante triangulación con las familias y literatura que trata la vida y lucha en el páramo de Sumapaz se corroboró su coherencia, esta periodización fue incorporada en la investigación. Si bien estos puntos de quiebre aparecen como una línea de tiempo, los procesos que ha experimentado el campesinado sumapaceño son irreductibles a una secuencia unidireccional; por tanto, ellos sólo se utilizan como herramienta didáctica para organizar y localizar algunas rupturas importantes sin pretender ser exhaustivas.

(desarrolla un programa de educación universitaria en el páramo llamado PEAMA), cuyo equipo facilitó fraternalmente medios de transporte y logística para la inserción en campo.

Para el despliegue con las familias<sup>41</sup> fue fundamental el apoyo de las organizaciones comunitarias y sociales del páramo como ASOJUNTAS y Sintrapaz, cuya intermediación, apoyo logístico (medios de transporte incluso para las veredas que no contaban con vías pavimentadas - caballos y motos-, hospedaje y alimentación), confianza y acompañamiento posibilitó la selección y contacto de las familias, y la construcción de una relación de confianza y camaradería de alta estima para el dialogo directo y abierto sobre las cuestiones de la investigación.

La rutina de las familias generalmente versó alrededor del siguiente esquema, guardando las debidas particularidades: levantarse entre 6 y 6:30 am, preparar el café para la familia, salir al ordeño entre 7 y 7:30 am hasta aproximadamente las 8:30 o 9 am de acuerdo con el número de animales (usualmente tres a cinco vacas), y volver con la leche para la elaboración del queso en el fogón de leña, tarea que se realiza de manera simultánea a la preparación del desayuno. Posteriormente, los hombres se disponían a realizar diversas actividades externas (ver el ganado de “arriba”, reparar algún electrodoméstico o motor, lidiar con los animales, construir cercas, rosar praderas, traer leña), mientras las mujeres se quedaban realizando las tareas de cuidado (lavado de loza y ropa, preparación de alimentos y del café permanente para el frío) y otras como alimentar especies menores, extraer productos de la huerta, etc. Almorzar entre 12:30 o 1 pm, beber el “tinto” (café caliente sin leche) para de nuevo hombres y mujeres distribuirse en oficios diferentes: hombres a tareas externas y mujeres a oficios domésticos como preparar “onces” (pequeña comida en la mitad de la tarde) y otros externos como apartar terneros entre 3:30 y 4 pm. Luego de estas actividades, las mujeres preparaban la cena para servirla entre 6:30 y 7 pm y todos en familia disponerse a descansar viendo la televisión y dormir.

---

<sup>41</sup> Las diez familias participantes de la investigación fueron seleccionadas poco a poco, incluso, en algunas ocasiones, a partir de indicaciones realizadas por ellas mismas. Para contactar a cada familia se realizaron llamadas telefónicas (en el caso de veredas con señal de telefonía celular) y visitas *in situ* en compañía de líderes del territorio para que así se pudieran familiarizar con la investigadora, y tener una primera conversación informal que permitiera construir una relación amigable y simpática entre las partes. Luego de este procedimiento, en la fecha acordada se realizaba la visita, para lo cual cada familia con gran generosidad brindó hospedaje y alimentación gratuita a la investigadora durante las jornadas, las cuales tenían una duración promedio de tres días cada una, en todas las cuales la investigadora participó activamente de las tareas de la rutina diaria y se integró a los espacios tanto de trabajo como de descanso de las familias.

La metodología de aplicación de los instrumentos con las familias tomó en cuenta la dificultad natural de sus integrantes para atender de manera exclusiva las visitas de campo, y la riqueza del acompañamiento a su rutina diaria. Así entonces, la recolección de información se dio durante las faenas productivas, las labores de cocina, los periodos de descanso y encuentro alrededor de la preparación de alimentos, el “tinto” y los recorridos de campo. Instrumentos como las entrevistas a profundidad fueron aplicados en las noches cuando las familias se reunían a conversar entorno a la cena.

En medio de esta dinámica se fue posibilitando la participación a distintas reuniones comunitarias e institucionales y la definición de una agenda permanente de participación. En este proceso fue fundamental el dialogo con varias lideresas y líderes del territorio conocidos con anterioridad a esta investigación, quienes brindaron información oportuna sobre estos espacios y permitieron conocer de primera mano el estado de las discusiones sobre las políticas ambientales al interior de las comunidades, y entre ellas y las instituciones. La familiaridad que se ganó tanto con las comunidades como con las instituciones permitió el acceso a documentos, reuniones y a actores estratégicos pero, sobre todo, construir relaciones de confianza para conversar sobre las cuestiones de la investigación sin mediar por las burocracias internas de las organizaciones, bajo un clima más informal, cercano y abierto.

Para la aplicación de los diferentes instrumentos se realizaron grabaciones de audio con previa autorización; sólo se tuvo dificultades con los y las funcionarias de Parques Nacionales Naturales, quienes en toda ocasión se negaron a ser grabados y a brindar una entrevista en tiempo razonable. Por esta razón, se hizo uso de las reuniones comunitarias, interinstitucionales y académicas donde esta entidad participara, para realizarles las preguntas contenidas en el rútero formulado.

La aplicación de los instrumentos generalmente fue fluida y abierta, sin embargo algunos temas fueron difíciles de abordar por la tensión que generan en el territorio. Cuestiones relacionadas con las demarcaciones de las áreas protegidas, las proyecciones sobre el futuro desarrollo de las actividades agropecuarias en el páramo, programas de reconversión productiva, ecoturismo, las relaciones con el Ejército, etc. eran evadidas o respondidas superficialmente por

las instituciones. Asuntos relacionados con la tenencia de la tierra y las prácticas agropecuarias extensivas fueron las más difíciles de abordar con las familias entrevistadas, pues en este punto se centran parte de las disputas con la institucionalidad. Así, entonces, grandes potreros de ganado o grandes cultivos de papa no fueron accedidos físicamente por la investigadora, sino referidos por casualidad o por mención aleatoria bajo formas como “el ganado de arriba” o “la papa que tenemos”, y se optó en muchas ocasiones por no abordar a profundidad estos temas para no incomodar ni romper la confianza dada.

Es importante mencionar que la reproducción de roles tradicionales de género al interior de las familias y la visión muy común en la ruralidad de la carencia de habilidades entre las personas ciudadinas para lidiar con las faenas del campo, se tornaron en algunas ocasiones en limitantes para la investigación, obligando a la investigadora, mujer y ciudadina, a restringir su acompañamiento a las actividades domésticas y feminizadas (como el ordeño), sin permitirle tener un mayor acceso a otras tareas. Los vacíos dejados por esta restricción fueron suplidos en la medida de lo posible en las conversaciones, entrevistas y momentos de trabajo colectivo. Por otro lado, con el fin de garantizar unas condiciones mínimas de seguridad durante el trabajo con las familias debido a la identificación de un importante número de familias unipersonales dispersas por todo el páramo protagonizadas por hombres, se incluyó un criterio adicional en la selección de las familias: la escogencia preferente de familias lideradas por mujeres o familias nucleares tradicionales (no se conoció otro tipo de conformación familiar allí).

### **2.2.1 Punto de quiebre 1. Reformas agrarias (años 20 a 60 del siglo XX)**

Como se pudo ver en la sección 2.1, la conformación del latifundio colonial marcó el desarrollo de la estructura agraria del páramo de Sumapaz, cuya organización social y económica estuvo determinada por dos haciendas fundamentalmente: la hacienda El Hato y la hacienda Sumapaz. En el siglo XIX e inicios del XX las producciones comerciales más características de estas haciendas eran la papa, el queso, el ganado bovino bajo sistema extensivo (“ganado bravo”), los bosques de quina<sup>42</sup> y la extracción de maderas. La quina se exportaba, la papa se destacaba por su alta calidad y se utilizaba para abastecer a Bogotá y la región, y la madera se destinaba

---

<sup>42</sup> Según el Instituto Humboldt (2015a, p. 44-45), el descubrimiento de la quina y su introducción a Europa en el siglo XVII como una de las medicinas más importantes para contrarrestar el paludismo, generó un auge en su producción a mediados del siglo XIX que la convirtió en la extracción forestal más explotada del siglo en Colombia y a la región del Sumapaz en uno de sus principales centros de explotación.

para satisfacer la demanda de urbanización de la ciudad (LONDOÑO, 2014, p. 61-62; VARELA y ROMERO, 2007, p. 66; INSTITUTO HUMBOLDT, 2015a, p. 47; Entrevista LC7).

La organización del trabajo de las familias estaba dada por contratos de: i) arrendamiento: se asignaba casa y las tierras de peor calidad para la tenencia de animales y cultivos propios a cambio de un alto pago en dinero y trabajo en los cultivos y ganado de las haciendas; ii) arrendamiento de frontera: se permitía el asentamiento de las familias en las partes periféricas del latifundio para limpiar la selva hasta quedar lista para producir, usufructuarla por un periodo y entregarla apta para la producción al terrateniente; iii) aparcería: se entregaban semillas, herramientas y lote para trabajar a cambio de pagar al terrateniente en productos; y iv) jornaleo ocasional para la recolección de papa a cambio de un salario (VARELA y ROMERO, 2007, p. 33, 74; LONDOÑO, 2014, p. 61-68; LeGRAND, 1988, p. 135–136).

De acuerdo con Varela y Romero (2007, p. 78), al interior de las familias la división sexual del trabajo operaba organizando a los hombres para las actividades agropecuarias y a las mujeres para asumir estas mismas tareas con el adicional de las labores domésticas, de cuidado y especies menores. Los niños y las niñas, por su parte, siguiendo este mismo criterio, eran involucrados desde muy pequeños en las tareas adultas, siendo los niños usualmente llevados a trabajar a las parcelas y las niñas a los quehaceres de casa.

Las relaciones de producción establecidas por los hacendados les permitían no sólo maximizar sus lucros a través del sometimiento al campesinado a condiciones de trabajo serviles, sino también mediante la apropiación de sus mejoras (LONDOÑO, 2014, p. 240-241). Esto impidió hasta bien entrado el siglo XX que el campesinado se liberara, que el empresario rural y urbano pudiera emplearlo y que hubiera incentivos para modernizar las producciones (VARELA y ROMERO, 2007, p. 35).

En relación con las formas de reproducción de la vida en este periodo, se encuentra que la alimentación de los campesinos se reducía a sus producciones particulares, básicamente papa, habas, chuguas, cubios (tubérculos andinos) y cebada en las partes más altas, y calabaza, guatila, frijol, maíz y otras en las partes más bajas (VARELA y ROMERO, 2007, p. 76; Entrevista LC2).

La carne y lácteos consumidos eran pocos y cuando los obtenían era gracias a las actividades de caza (Entrevista LC2).

Con las victorias obtenidas desde los años 30 por el Movimiento de los Agrarios, el acceso a la tierra por parte del campesinado se dio bajo dos vías: i) la adjudicación directa por parte del Estado, en la que mayoritariamente se beneficiaron familias asentadas en la cuenca del río Sumapaz, y ii) la compra al Estado, de la que salieron favorecidas las familias ubicadas en la cuenca del río Blanco. Esta forma diferencial de acceso a la tierra fue resultado de procesos organizativos distintos al interior del campesinado, uno de carácter más radical que el otro, y, como se verá más adelante, esto será fundamental para comprender las discusiones políticas que en la actualidad se tienen en el territorio. En todo caso, de acuerdo con la información brindada por Sintrapaz, donde hubo repartición de tierras y no compra, cada familia obtuvo la misma cantidad de tierra sin importar que fueran fundantes o advenedizos en el territorio (Entrevista LC2). En los casos de las familias asentadas en el sector de la cuenca del río Blanco, la repartición aconteció como se relata a continuación:

“(…) la historia nos cuenta allí que Luis Rubiano, Antonio Torres y Secundino Palacios se hicieron cargo de recibir el globo de tierra de las Animas-Santa Rosa para repartirlo [(áreas actualmente de la cuenca del río Blanco)], y a ellos fueron los últimos a los que se les permitió que asignaran su parcela porque o si no el campesinado no hubiera confiado en ellos. ¿Por qué se habló allá de tres personas? Porque no existía una organización campesina tan fuerte como en este lado [(cuenca del río Sumapaz)], entonces aquí [(cuenca del río Sumapaz)] la organización campesina tenía ya una carrerita más avanzada hacia lo político y no se habló de tres personas, sino se habló de la Junta de Colonos o la Sociedad Agrícola” (Entrevista LC2).

Con la tierra liberada, diría Juan de la Cruz Varela, “principió el progreso de toda la región (...) y es cuando principiamos a construir nuestras economías independientes” (LONDOÑO, 2014, p. 365). El acceso a la tierra, además de haber quedado inmortalizado en cantos y símbolos que recrean la lucha agraria, permitió liberar la mano de obra de las haciendas y, con ello, impulsar el desarrollo de las fuerzas productivas del territorio bajo nuevas relaciones de producción basadas en la explotación del trabajo familiar, las formas colectivas de trabajo basadas en la reciprocidad y pequeñas aparcerías.

Como parte de la herencia productiva del latifundio, en las fincas de las partes altas se estableció una agricultura extensiva de bajo nivel tecnológico orientada mayoritariamente a la subsistencia y basada en diversidad de tubérculos, verduras y plantas aromáticas y medicinales típicas de la alta montaña andina. El cultivo de papa era la producción más conocida; la calidad de sus semillas dotó en estos tiempos al páramo de una alta reputación y le permitió consolidar un mercado importante para su venta<sup>43</sup> y la de la papa gruesa<sup>44</sup>. Igualmente, se contaba con cultivos de cebada y trigo en las partes más sur de la cuenca del río Sumapaz, con ganadería bovina criolla extensiva descendiente del ganado bravo utilizado en las antiguas haciendas, muy típico por su excelente resistencia y adaptación a zonas de ladera y frío, y con pequeñas producciones de porcinos y ovinos.

Las huertas eran integradas por productos de alto nivel nutricional y cultural como las ibias, cubios, chuguas, cebolla, aromáticas, cilantro, tallos y otras; así como también pequeñas manufacturas de fabricación de cobijas y ruanas a base de lana y de lazos de material de fique, cuya comercialización era exitosa en los mercados (LONDOÑO, 2014, p. 142-143). Estas producciones eran acompañadas usualmente de actividades de pesca de especies introducidas como la trucha y de endémicas como el capitán de la sabana (ya extinto), y la caza de pequeños animales de monte como borugos, venados (llamados “soches”), osos de ante ojos, tigrillos, curis y conejos. La Imagen 3 retrata una de estas tradicionales jornadas de cacería:



**Imagen 3.** Jornadas de cacería en el páramo de Sumapaz.  
Fuente: Archivo personal familia Rojas.

---

<sup>43</sup> En algunas entrevistas se mencionó que se producían diferentes variedades de papa como la pastusa, carriza, sabanera, tuquerreña, quincha, guantiva, guantiva une, punto rojo, llorona, sangre toro, etc. Cuando la semilla era de muy buena calidad se intercambiaba por animales u otro bien necesario en la finca y también era frecuente “cambiarlas de tierra”, es decir, intercambiarla con otras familias para diversificarlas y mejorarlas.

<sup>44</sup> Es la papa de mayor tamaño; la papa pareja (de tamaño mediano) era la que se vendía como semilla.

Para el establecimiento de los cultivos de papa se acostumbraba a quemar la tierra para que la yerba “retoñara” en mayores cantidades y “bonita”. Las semillas se obtenían de los mismos cultivos, lo que aplicaba también para los productos de huerta, se preparaban abonos orgánicos a partir del estiércol de los animales y se sembraba a partir del trabajo de azadón.

Como las familias contaban con el control de todos los medios de producción, todos los alimentos producidos y elementos provistos por el ecosistema se encontraban bajo su disposición. La leche del ordeño, la cuajada<sup>45</sup> y la mantequilla se usaban “pa’l gasto” (consumo familiar) en elaboraciones típicas como la arepa sumapaceña; los productos de la huerta y parte de la papa se destinaban también para el autoconsumo; y el agua era artesanalmente canalizada para el consumo de las familias, animales y cultivos. En las cocinas se hacía uso de la leña de los bosques que circundaban las viviendas.

Dado que por la altura de los páramos la variedad de alimentos para plantar es limitada, las familias construyeron fuertes relaciones con los mercados y familias campesinas de las partes más bajas para abastecerse de ropas y alimentos típicos de climas cálidos como panela, maíz, café y otros, así como para vender sus productos (la papa). Largos recorridos realizaban los hombres en promedio una vez al mes para efectuar estas jornadas comerciales.

En la producción de las fincas se utilizaba principalmente la fuerza de trabajo familiar bajo una división sexual de las tareas que seguía la estructura ya establecida en la época de las haciendas. Cocinar, cuidar la familia, hilar la lana, cocinar para trabajadores, traer leña, encerrar ovejas, ordeñar vacas, elaborar queso, eran trabajos asignados a las mujeres, mientras los hombres se dedicaban a la elaboración de lazos de fique, jornaleo, lidia con el ganado y producción de papa. Aún con esta división, las mujeres tenían la obligación adicional de contribuir en las tareas de la papa cuando tuvieran tiempo libre. Tal situación se veía reflejada en los ingresos:

“Lo más triste es que siempre nosotras las mujeres vamos llevando del bulto, (...) los hermanos de uno (...) ya cuando ya tenían 14, 15 años, empezaban a sembrar para ellos como su propio... -esta carga [de papa] es

---

<sup>45</sup> Es el resultado de un proceso artesanal y orgánico de la aplicación del “cuajo” del conejo (parte de las viseras del animal) a la leche hasta obtener el punto de solidez necesario que servirá para la posterior elaboración de quesos.

para mí o estas dos cargas es para mí, pero le colaboro a mis papás-, pero quién cocinaba? Las hermanas y la mamá, y esa si no tenían nada de pago, ellos sí vendían su papa pero lo que uno cocinara no tenía nada de pago” (Entrevista FM3)

Los niños y las niñas también contribuían en los oficios del campo recogiendo el “muchago”<sup>46</sup> en los tiempos de cosecha de la papa, viendo los animales, apartando terneros, cargando leña, haciendo algunas de las tareas domésticas, recogiendo el estiércol de los animales para elaborar los abonos orgánicos que se utilizaban en los cultivos, etc., actividades que compartían con sus estudios en la escuela.

Fue recurrente encontrar en las familias historias sobre el traslado de las mujeres en edad adolescente a la Bogotá urbana usualmente por parte de las madres para su desempeño en trabajos domésticos. Esta práctica, según algunos, estaba orientada a encontrar una forma de ascenso social, por lo menos la obtención de un ingreso propio o una oportunidad de casamiento con alguien de la ciudad, que librara a las mujeres de los fuertes trabajos en el campo: “pero era que ya se llegaran de 12, 13 añitos, y ya lo sacaban a uno para Bogotá a trabajar en casas de familia” (Entrevista FM1).

Y es que de acuerdo con las entrevistas realizadas, la mayor parte de los ingresos obtenidos por la comercialización de los productos era apropiada principalmente por el hombre, sólo de actividades como hilar las mujeres podrían obtener algún ingreso. Con los niños y niñas, por su parte, se realizaban pequeñas prácticas de socialización en la producción y la obtención de dinero en las que se les asignaban animales (usualmente terneros) de cuya venta podrían obtener un pequeño ingreso.

Para la producción en las fincas también se utilizaban prácticas de reciprocidad afianzadas desde el Movimiento de los Agrarios, como el “convite” y la “vuelta ‘e mano”. El primero era una forma de trabajo colectivo para el establecimiento de cultivos, arreglos locativos para la producción o vivienda, apertura de frontera agrícola, etc. La segunda era una práctica de intercambio de mano de obra entre las familias consistente en el “préstamo” de brazos durante los periodos de alta demanda de trabajo:

---

<sup>46</sup> Es la más pequeña. Se descarta para la venta y el consumo propio, se utiliza usualmente para alimentar cerdos.

“Eso ya casi desde el 60 pa’ arriba se comenzó las “vueltas de mano” y eso para romper un potrero era “sacar tarea”, si, medían las tareas, entonces a cada obrero se medía una varita de a brazada y una cuarta, yo no sé qué más medían, y le medían a cada trabajador dos brazadas a lo ancho, si?, (...), entonces se medían dos brazadas a lo ancho por 50 subiendo, eso era la “tarea” para un trabajador. Eso es hartísimo, esos son casi 100 metros. (...) Y eso se ajuntaban 15, 20, trabajadores, quedaba hecha la labranza en un día para un usuario, para un finquero. En ese tiempo no se sembraba cantidad porque no se podía por la cuestión de los trabajos tan duros y el transporte para llevarla al comercio. Y ya al otro día arrancaban esa cuadrilla de trabajadores para el otro vecino y hacían la labranza allá y al otro día así, hasta que terminaban” (Entrevista FM1).

Según lo afirma uno entrevistado, “es fuerte y determinante la solidaridad del vecindario, ahí [en el páramo] una familia sola es imposible que superviva, es imposible, siempre dependerá de los vecinos, eso era lo que vivíamos en esa época” (Entrevista LC1). Por ello, la “vuelta de mano” y el “convite” surgieron y se convirtieron en estrategias para la cohesión y reproducción social de la comunidad, y como una forma para mantener vivo su mito fundacional: la lucha agraria. Con el tiempo, la “vuelta de mano” parece que se convirtió incluso en referencia de pauta de comportamiento social deseable en cualquier aspecto de la vida, pues en varias ocasiones durante el trabajo de campo se le mencionó para hacer referencia al pago de favores y gestos de amistad.

Para finales de los años 60 e inicios de los 70 algunos cambios condujeron a una mayor “modernización” de la agricultura en el páramo, introduciendo nuevos hábitos de consumo y de organización del trabajo y la producción. Por un lado, la apertura del mercado de quesos, inexistente hasta entonces, estrechó aun más los lazos con las tierras bajas y le permitió a las familias contar con ingresos adicionales. Esto incentivó el aumento en la producción lechera y la destinación de mayores horas de trabajo a esta tarea, ganando importancia dentro de la rutina de trabajo familiar. Empero, también redundó en la reducción del consumo de lácteos en las familias y al cambio, pequeño pero importante, en sus hábitos, los cuales ya venían siendo alterados por la aparición del arroz, la pasta y las harinas de trigo y maíz procesadas:

“Lo que más nos relacionaba con lo que llaman civilización pues era un incipiente mercado del queso porque para esa época dejamos de comer el procesamiento de los lácteos, o sea de la leche, la convertimos en queso para ir a cambiarla por cereales y harinas. Eso ya determinaba una condición diferente a las épocas anteriores; o sea, la infancia mía tenía en el amanecer el caldo de papa y la arepa, (...), y ya mi adolescencia eso lo fue cambiando porque, en virtud de elaborar el queso, había menos

cuajada para la familia, (...) entonces a veces se comía arepa, y a veces no (...). Entonces con toda dedicación el día iniciaba en el ordeño de las vacas” (Entrevista LC1).

Por otro lado, con la llegada de la tecnología de la yunta de bueyes al páramo (Imágenes 4 y 5) este proceso de tránsito hacia la modernización de la agricultura se impulsó un poco más. La yunta permitía ahorrar tiempo y mano de obra en la preparación de la tierra para el cultivo, facilitaba el trabajo y permitía abrir la frontera agrícola más rápidamente:



**Imagen 4.** La yunta de bueyes.  
Fuente: Archivo personal familia Rojas.



**Imagen 5.** La yunta de bueyes abriendo frontera agrícola.  
Fuente: Archivo personal familia Rojas.

Un entrevistado expresó este cambio así:

“(...) en ese tiempo era con yunta de bueyes, con adobo de chuzo o de palo y ya llegó un arado revestible que eso era de hierro, y ya se acabó tanta rompedera de tierra con azadón. (...) si... y eso uno ya cogía a picar esos barrancos y ya era más suave, o se metían dos truzas con la yunta. Se

metía la primera, la primera iba así atravesado, ya la segunda se le ponía como en sesgo, ya así iba trozando lo que aquí ya había quedado abierto, ya iba cruzando uno esa y ya iba ablandando mejor la tierra, en seguida se le echaba una picadita detrás con azadón y eso quedaba la tierra suavcita y se cogían unos papales muy buenos” (Entrevista FM1).

Este punto es fundamental porque a partir del uso de este mecanismo de tracción animal fue posible expandir la frontera agrícola del campesinado, lo que le permitió tener más tierra disponible para producir y, entonces, un incentivo mayor para movilizar tecnologías y mano de obra para usufructuar de manera más eficiente esos suelos incorporados. La yunta cambió las condiciones en las que se producía y con ello aumentaron las producciones de papa y los ingresos globales de las familias.

Como pudo verse, el resquebrajamiento del latifundio impulsó la modernización de la agricultura en el páramo al permitir la apropiación interna de toda la renta de la tierra en la unidad productiva, estabilizar al campesinado y sus producciones, y aprovechar el consecuente aumento de la fuerza de trabajo disponible en las fincas (crecimiento demográfico). La liberación de la mano de obra y su dedicación exclusiva a las producciones familiares aumentó los rendimientos por parcela, la creación de una infraestructura básica para el mejor aprovechamiento del territorio en función de los movimientos hacia dentro y hacia afuera de la propia unidad productiva, consolidar una monocultura a escala comercial y ganar el control de los mercados a su servicio.

La libertad que obtuvieron las familias para organizar sus fincas con arreglo a sus propios criterios de producción, trabajo, necesidades y conocimientos del ecosistema, sin la mediación de estructuras de poder diferentes a las por ellos construidas, terminó por consolidar el proceso de formación de las comunidades de ambas cuencas y definir con rasgos más finos su cultura campesina propia, su cultura sumapaceña.

### **2.2.2 Punto de quiebre 2. Revolución Verde (años 70 a 1990)**

Antes de llegar los primeros coletazos de la Revolución Verde a las cúspides de los Andes colombianos, la producción era totalmente orgánica y exigía el despliegue de altas cantidades de fuerza de trabajo. Sin embargo, poco a poco este panorama comenzó a transformarse con la

llegada de la yunta de bueyes y los agroquímicos, éstos últimos particularmente destinados a la producción de papa.

Si con la yunta de bueyes se amplió la frontera agrícola, con los agroquímicos (en forma de abonos y herbicidas) las nuevas tierras fueron incorporadas productivamente a las fincas dando forma a una importante agricultura comercial de la papa. Estos cambios tecnológicos se tradujeron en cambios en la organización interna del trabajo: aumentó la demanda de brazos para algunas etapas del cultivo debido al crecimiento de los suelos productivos, y la redujo en otras a causa de la simplificación que el uso de agroquímicos significó para algunas tareas. En el primer caso, el aumento simultáneo de la demanda de trabajo en las fincas (principalmente en las etapas de siembra y cosecha –*sacada*) extralimitó la capacidad del trabajo familiar y de la “vuelta ‘e mano” y el “convite” para suplirla, es por ello que comenzó a incorporarse la figura de los jornaleros (campesinos que arribaron al páramo y no contaban con tierra u obreros temporales provenientes de las zonas circundantes al páramo) para trabajar de manera asalariada en las producciones. Con la asalarización se dinamizó el mercado de trabajo en el páramo de Sumapaz que se hizo atractivo para trabajadores de Bogotá y sus áreas circundantes:

“(…) en la época del setenta nace el cuento de la Revolución Verde y aparecen ya tecnologías de punta, (…) entonces se meten todos los químicos (…) ya se necesita obreros, no necesita sembrar las dos cargas que sembraba sino ya se necesita sembrar más; para ese entonces ya había mucha tierra o fincas desmontadas, ya había mucho poterizado (...). De ahí entonces fue cambiándose eso e inclusive comienzan a traer obreros de afuera, eran los “obrerros sabaneros”” (Entrevista LC2).

En el segundo caso, la facilidad que algunas tareas asumen con la adopción de las nuevas tecnologías y agroquímicos se tradujo en la individualización de muchas de ellas y en el surgimiento de nuevas bajo ese carácter unipersonal. Se incorpora entonces la fumigación como una nueva etapa en la producción de papa, una actividad individual y masculina, y otras etapas ya existentes como la preparación de la tierra, el “gusguneo” y el “aporque” toman esta misma dinámica unipersonal. Así lo refiere un entrevistado:

“(…) Y eso se ajuntaban 15, 20, trabajadores, quedaba hecha la labranza en un día para un usuario, para un finquero. En ese tiempo no se sembraba cantidad porque no se podía por la cuestión de los trabajos tan duros y el transporte para llevarla al comercio. (...)”

*¿En 70s y 80s ya esa práctica no era común?*

Ya no, o siempre ya todavía... pero como ya era con la yunta de bueyes, con la yunta de bueyes ya quedaba más fácil para picar uno esos barrancos que sacaban esos toros.

*O sea, ya no se necesitaba tanta gente...*

Si... y eso uno ya cogía a picar esos barrancos y ya era más suave, o se metían dos trusas con la yunta". (Entrevista FM1, cursivas correspondientes a comentarios de la entrevistadora).

Conforme la subordinación al mercado de agroquímicos va aumentando, otros paquetes tecnológicos como las semillas certificadas van siendo introducidos, lo que puso en jaque la tan renombrada producción de semillas del páramo de Sumapaz en el mercado. Al perder este mercado, la venta de la papa ganó centralidad y con ello varios cambios: se homogenizaron las producciones alrededor de pocas variedades (básicamente papa pastusa y suprema), se insertó al campesinado a un mercado de mayor competencia como era el mercado de la papa, se alteró la estructura de costos de producción debido a los mayores costos en los que debía incurrirse para mantener y ampliar los cultivos<sup>47</sup>, entre otros. El siguiente relato muestra lo que esto significó:

“(...) ahí es cuando se cambió el chip: no se producía para alimentarse, para cumplir con la misionalidad tal vez más importante que tiene el ser humano que es producir los alimentos, sino de procurar hacer una ganancia y todo lo que se aspiraba era tener una muy buena cosecha a muy buen precio, comprar un camión y una casa en Bogotá o una casa en Fusagasugá (...). De hecho que los monopolios, las multinacionales (...) nos hicieron creer que iban a traer semillas de mejor producción, resistentes a la gota, resistentes a todas las enfermedades, y nos fueron quitando, despojando, de nuestra semilla nativa y nos pusieron a comprarles semillas supuestamente mejoradas que, efectivamente, su primera y segunda cosecha son muy productivas, pero que ya para la tercera toca volver a comprar semilla” (Entrevista LC1).

Con la llegada del tractor gracias a la construcción de la vía Troncal Bolivariana estas transformaciones se hicieron más intensas y radicales, desplazando a la yunta de buey y acelerando a ritmos inusitados el establecimiento de cultivos. Este proceso se dio primero en la cuenca del río Blanco y después en la del río Sumapaz a medida que avanzaba la carretera. Así refieren este suceso algunos entrevistados: “Mire que para hacer una carguita<sup>48</sup> con una yunta de bueyes eso se gastaban tres, cuatro días y para hoy en día un tractor romper en una hora ¿pa’ cuánto? pa’ dos cargas de papa en una hora” (Entrevista FM1) y:

---

<sup>47</sup> La aparición de nuevas enfermedades en la papa, o en gran escala, aumentaron la dependencia del campesinado a los productos químicos (algunas enfermedades son la polilla, el gusano blanco, el trozador y otros).

<sup>48</sup> Una carga corresponde a ocho arrobas.

“(…) Aquí [(corregimiento de San Juan)] que me acuerde uno de los primeros tractores lo trajo un comerciante, o sea alguien que traía agroquímicos, alguien que tenían su camión y todo eso, (...) y claro, la gente saber de que para preparar para una carga de papa con una yunta se gastaba que primero había que arar, luego cruzar, luego traspalear y se demoraba por lo menos unos dos meses en esa preparación del terreno, con el tractor en una hora lo hizo todo” (Entrevista LC7).

Con la mecanización de los cultivos se pasó de sembrar tres o cuatro cargas de papa con la yunta de bueyes (antes era sólo una carga en promedio) a 30 o 40 cargas por finca, tanto en las tierras ya incorporadas a la producción como en los nuevos suelos hacia donde el tractor facilitó la entrada. De ahí que se desencadenara un primer proceso de diferenciación del campesinado sumapaceño entre un sector que ascendía económicamente en virtud de su capacidad para extraer y maximizar la renta de sus tierras, y aprovechar las inversiones estatales en infraestructura vial, en contraste con otro que poco a poco quedaba rezagado a causa de su falta de capacidad financiera para establecer los cultivos de papa bajo los tamaños y estándares competitivos que la Revolución Verde había introducido, y su limitado acceso a la vía principal por localizarse en partes altas o lejanas, obligándolo a mantenerse en la etapa anterior de tecnificación.

Con la Troncal Bolivariana además de facilitar el acceso de los tractores permitió el acceso de los camiones para la comercialización de la papa en los grandes mercados de las ciudades bajas, siendo el más importante para la región y el país el de Bogotá llamado Central de Abastos de Bogotá (CORABASTOS). Esto redujo el transporte de mulas y los largos y penosos trayectos hacia las partes bajas, permitió una mayor eficiencia en la comercialización y fue un incentivo adicional para continuar produciendo en grandes cantidades.

Sin embargo, la integración de esta papa a los grandes mercados trajo consigo el sometimiento del campesinado a las típicas fluctuaciones en los precios de este producto, obligándoles a adoptar alternativas para sortear los precios bajos como enterrar la papa para conservarla y venderla posteriormente a un mejor valor. El problema era que los agroquímicos aceleraban el deterioro de la papa haciendo inviable esta estrategia, por tano poco a poco la fiebre papera se atenuó en algunas familias. Era la confrontación del campesino acostumbrado a la certeza de sus pequeños movimientos comerciales y su siempre animado espíritu labriego con las feroces fauces del capital:

“el campesinado se fue dando cuenta que era menos riesgoso, más rentable, la ganadería que la agricultura porque la agricultura, básicamente la papa, el haba y la arveja, pues está sometida a la oferta y la demanda y con la creación de CORABASTOS eso fue una total desventaja del intercambio, porque el campesino, es decir, yo también cultivé papa, y se iba uno con el camionado de su producción pero con la incertidumbre de que –a cómo va a valer hoy, cuánto me van a “machetear”-, que es lo que llaman: allá se ofrece un precio y cuando lo van a descargar dice –se lo pago entonces a otro y si no cárguelo-, ya cuando no hay posibilidades. Es una ley que tiene CORABASTOS, o sea, los comerciantes, y esa es la situación. Entonces esa rutina que se tenía de levantarse, ir al ordeño y volver al surco, pues cada vez fue más al ordeño, ir a ver el ganado a las cuencas altas en los páramos y algo de cultivar la tierra; muchos campesinos mantuvieron su costumbre de cultivar hasta 20 cargas de papa y solidariamente ayudarse a “mano ´e vuelta”, pero otros al ver que de esa manera fortuita del precio de ese tubérculo, pues entonces lo que hace es intentar sembrar en un año mucha semilla, considerando de que ese año va a valer” (Entrevista LC1).

Es por ello que las familias comenzaron a centrar su atención también en la producción ganadera, más cierta en términos de precio y en su forma de producción y venta. Como el ganado manejado siempre había sido doble propósito (producción de carne y leche) y las fincas ya se habían integrado al mercado del queso, la inventiva campesina impulsó a las familias a efectuar pequeños cruces genéticos entre su ganado bravo con ganaderías normandas para mejorar la genética y la producción:



**Imagen 6.** Ganadería criolla y cruzada localizada en las partes altas del páramo.  
Fuente: Archivo personal familia Rojas.

Al respecto, uno de los líderes comunitarios de la región comentó que:

“Aquí se manejaba un ganado criollo, incluso color negro o amarillo, y fue la finca cambiando hacia el ganado barcino blanco, eso fue un cambio del paisaje que yo lo noté en virtud de haberme ido (...) en el año '73 y haber regresado (...) ya en el '79, entonces yo ya noté que las fincas

blanqueaban (...), además porque en la crianza del ganado criollo había que mantener más ganado, es decir, para producir 20 arrobas de carne tocaba desarrollar mínimo tres reces, ya en el ganado normando las 20 arrobas de carne las produce un solo torete. (...). La mayoría del campesinado (...) se dedicó a traer ganadería de Une, de Pasca, de otros municipios, (...) en una relación de producción que la llamamos “recibirlo al aumento”, que significaba eso: que un campesino de acá iba, recibía un ternera valorado por un precio, lo mantenía y toda su ganancia era el 50% de lo que aumentara el precio de ese ganado. (...) esas ganaderías de los sitios que refiero ya tenían clasificado un poco hacia el normando, y aquí se fue desarrollando una raza adaptada a la ladera, al frío, a la neblina, a la humedad, que no era fácil. Los primeros que trajimos casi se convertían en ovejos, ese ganado sufría” (Entrevista LC1).

Si bien el Banco Agrario<sup>49</sup> intentó incentivar este mejoramiento genético entre el campesinado mediante créditos que facilitaran la compra de las reses normandas, el desarrollo del “pago en aumento”, podría decirse, fue otra invención campesina para evadir las formas institucionales y crear mecanismos de compra con enfoque campesino: se compraba, se difería el pago en una amortización determinada por el tiempo de engorde de las reses y en el sacrificio o venta del animal se cerraba el préstamo. De esta forma se viabilizó la producción ganadera entre quienes no contaban con los recursos económicos para comprar el ganado y se amplió el tamaño de los hatos por familias, aumentando su presencia en las partes altas para evitar su competencia con los suelos agrícolas. La producción ovina, por su parte, entró en decadencia en este periodo ante la rentabilidad de la bovina, ampliándose por esta vía la disponibilidad de pastos.

La asociación de dos sistemas productivos, uno pecuario y otro agrícola, podríamos aventurarnos a decir, detuvo de cierta forma el proceso de diferenciación del campesinado que venía presentándose, constituyéndose la ganadería en el soporte económico de las camadas con menos capacidad competitiva en la producción papera.

Todo este proceso de modernización de la producción impactó en la organización del trabajo al interior de las fincas y en la composición de los gastos familiares. Por un lado, se reforzó la tradicional división sexual del trabajo: aumentó la carga de trabajo doméstico (cocina, especialmente) en las mujeres por la mayor presencia de obreros agrícolas, se intensificó su desvinculación del trabajo con la tierra por su menor disponibilidad de tiempo y se redujeron sus ingresos por causa de la desaparición paulatina del hilado de lana y su menor participación en el

---

<sup>49</sup> Entidad financiera del Estado enfocada en el estímulo financiero de la ruralidad en Colombia.

jornaleo, lo que aumentó su confinamiento y aislamiento en las casas. Y por otro, se comenzaron a realizar inversiones para asegurar la estabilidad/ampliación de los ingresos, como en el mejoramiento de sus producciones y en la compra de bienes raíces en la Bogotá urbana.

La mayor capacidad adquisitiva se vio reflejada, igualmente, en un mayor nivel de consumo de productos del mercado, lo cual, aunado a las inversiones públicas en infraestructura vial, facilitó el ingreso al territorio de una serie de servicios antes inexistentes o poco comunes como centros de acopio, lugares de diversión, pequeños mercados y hasta restaurantes. Así lo señala uno de los entrevistados:

“(…) y ya fue cuando acercaron esta carretera aquí por Bogotá, nosotros ya las primeras cargas que llevamos por esta carretera la llevamos al Alto de Caicedo, allá fue la primer bodega que nos sirvió a nosotros (...). Cogíamos aquí para arriba por este páramo con mulas con carga para traer los abonos desde allá porque ahí venían camiones, uno encargaba sus cosas y ahí se las traían. Y ya echó a mejorar, ya dejaron esa bodega, corrieron la carretera ahí iba pasando más adelante y a medida que iba bajando iban poniendo sus bodegas y también con almacenes, no cierto? Ya era más fácil para uno ir a mercar ahí su remecita…” (Entrevista FM1).

El nuevo escenario tecnológico-productivo del páramo de Sumapaz para finales de los años 80 fortaleció el campesinado y sus economías, abrió sus mercados y posibilidades de producción, incrementó su interacción con la región y les abrió una mayor participación en la dinámica productiva de la región del Sumapaz. Igualmente, les permitió asegurar las rentas obtenidas, mejorar sus producciones y construir un capital sucesorio para sus familias tanto en el campo como en la ciudad. Pero también favoreció la pérdida progresiva de las formas de trabajo colectivo, como la “vuelta ´e mano”:

“(…) Y digamos que bueno, que yo me acuerde también, el hecho en el trabajo en las fincas “las manos devueltas”, eso sí, que ya en ese momento ya se estaba como perdiendo porque ya...  
*¿Eso es qué época, noventas?*  
Por ahí en los últimos de los ochenta; si, los comienzos de los noventa, que todavía se manejaba, pero ya se venía perdiendo porque ya se estaba mirando el tema del monocultivo” (Entrevista LC2, cursivas correspondientes a comentarios de la entrevistadora).

La dinamización del mercado de trabajo fue el mayor soporte de este proceso, pues impidió la descomposición de su propio campesinado al aprovecharse la mano de obra disponible

en las periferias del páramo. La constitución de un ejército laboral de reserva inverso, es decir, en la ciudad y sus periferias y no en el campo como convencionalmente se supone, debido a los bajos niveles de industrialización de países como Colombia y los grandes desequilibrios sociales generados por la violencia y otros factores, fue bien utilizado en el páramo para el establecimiento de un *jornaleo estacional* que evitó la proletarización interna. Esto, naturalmente, irradió en una mayor especialización del trabajo al interior de las familias, las cuales en clave de atender los diferentes sistemas productivos se apoyaron en la ya tradicional división sexual del trabajo para mantener el control de las condiciones productivas, aún cuando esta estrategia fuera en detrimento de las economías de las mujeres.

Si bien este proceso de modernización no impactó de manera homogénea al campesinado, la tenencia de la tierra garantizó la estabilidad de la economía del campesinado más empobrecido, quien encontró en su adaptación productiva (ganadería) el más importante soporte para evitar su descomposición. Aunque las relaciones de producción que se generaron en este sentido fueron desventajosas (“compra al aumento”), su desarrollo bajo la dinámica e idiosincrasia campesina no amenazaba su supervivencia ni el bienestar de su familia, de lo cual no se tendría certeza bajo la alternativa bancaria.

### **2.2.3 Punto de quiebre 3. Conflicto social y armado (1990 a años 2000)**

Dado el desarrollo diferencial que el conflicto social y armado tuvo en las dos cuencas de lo que aquí hemos denominado páramo de Sumapaz, las narraciones sobre esta época no son homogéneas entre las familias. No obstante, todas reconocen el fuerte impacto del despliegue de las FARC-EP y las Fuerzas Militares sobre el páramo en la vida campesina, especialmente durante los últimos años de esta década. Por esta razón, durante esta sección nos centraremos principalmente en las reconfiguraciones que se experimentaron en la vida campesina hacia finales del siglo, las cuales marcaron contundentemente lo que sería el nuevo Milenio en esta región.

En la cuenca del río Blanco el conflicto armado desencadenó un importante desplazamiento forzado de su población hacia Bogotá para resguardar la vida de sus familias ante las amenazas y el reclutamiento forzado de jóvenes, así como migraciones forzadas por las presiones económicas producidas por la guerra. Varias fincas de las veredas donde se realizó

trabajo de campo fueron gradualmente abandonadas, arrendadas o vendidas a personas de la comunidad o de áreas circundantes al páramo, y otras se dejaron bajo el cuidado fraternal de alguna familia vecina. Las fincas que no fueron tercerizadas o vendidas fueron dejadas con producción ganadera extensiva para mantenerlas productivas sin necesidad de residir en el lugar:

“(…) la gente que se fue vendieron la finca, la regalaron. Esta finca, por ejemplo, la dejaron en 17 millones y ahorita piden 150 millones por esta finca y el dueño de esta finca la dejó en 17 millones, un regalo! El dueño de esa finca de allí la dejó en 30 millones

*¿Y cuál fue la gente que llegó acá, gente de Bogotá o gente de dónde?*

(…) la gente vendían de unos le vendían a otros y ahí así

*De acá mismo de la región...*

Sí. Por ejemplo, el dueño de esta finca es un viejito que vivía en el Raizal y ahorita ya quedaron los hijos y piden 150 millones; gente que no le daba miedo por la guerrilla sino hablaban con la gente y se venían y se metían” (Entrevista LC4, cursivas correspondientes a comentarios de la entrevistadora).

En la cuenca del río Sumapaz, el desplazamiento forzado fue menos marcado aún con el impacto humano, psicológico y territorial producido por la guerra en este territorio y la fuerte persecución política que sus líderes sufrieron por parte de las fuerzas del Estado, razón por la cual en esta cuenca se mantuvo más estable la tenencia de la tierra. Quienes huyeron lo hicieron hacia Bogotá y la región de El Duda (costado sur oriental del páramo), mayoritariamente.

Ambas cuencas vieron afectada su producción agropecuaria debido a los riesgos humanitarios y económicos que la guerra implicaba (obstaculizaba el establecimiento de cultivos y la comercialización de productos); no obstante, la capacidad de adaptación del campesinado a esta situación determinó el tipo de soluciones productivas que se implementaron. En la cuenca del río Blanco, la disminución de las familias presentes en las fincas y, por tanto, de la mano de obra disponible para el trabajo, condujo a la reducción de la producción de papa y la focalización en la ganadera doble propósito que era menos trabajo-intensiva. Quienes lograron garantizar la presencia de alguna persona en sus fincas (familiar o bajo arriendo), mantuvieron la venta de queso; quienes no pudieron optaron por dejar algunas reses para la producción de levante (carne) por el menor trabajo que requiere, manteniendo así la tenencia productiva de sus tierras.

En la cuenca del río Sumapaz, aunque la producción de papa también decreció debido a los altos costos en los que era necesario incurrir para transportarla en medio de los diferentes

obstáculos militares que impedían la libre movilidad de las producciones por y hacia fuera del territorio, se mantuvo a pequeña escala así como la ganadería. No obstante, cerca de los años 2000 los obstáculos para la producción empeoraron con los continuos controles del Ejército sobre el campesinado, utilizando su autoridad para decomisar sus productos, cometer abusos y fortalecer un estigma del campesino como ayudante de la guerrilla:

“(…) En varias ocasiones, miembros del Ejército han echado a perder la carga de los campesinos que trabajan con diferentes productos alimenticios, abasteciendo la región; argumentan que los altos mandos del Batallón han dado la orden de no dejar pasar más de determinada cantidad de víveres puesto que, pretenden evitar que los mismos lleguen a la guerrilla y se quedan con parte de la carga o la destruyen, arrojándola al piso. Gran parte de la población del Páramo vive de vender lo que cultiva y por tanto, esas cargas de alimentos son necesarias para su supervivencia y de quienes las compran y consumen”. (Testimonios obtenidos de la compilación realizada en BARRERO, 2019, p. 93-96).

La producción ganadera se vio también afectada por este mismo actor. De acuerdo con las referencias de las comunidades, el Ejército restringía y estigmatizaba permanentemente el acceso del campesinado hacia las partes altas del páramo donde tradicionalmente dejaban su ganado, e incluso se le asocia con el robo frecuente de las reses aprovechando su lejanía y el estigma bajo el cual los militares se referían al ganado del páramo (“eran reses de la guerrilla”). De esta manera lo refiere una entrevistada:

“(…) cuando estaba el Ejército y las Fuerzas que no son legales y todo eso... esa gente que no es legal ni nada [(las FARC-EP)], y entonces se iba... por ejemplo mi esposo se fue a buscar el ganado y habían matado a un soldado allá en el Alto Caicedo, allá en Caicedo, y él estaba por allá buscando el ganado porque primero era suelto por allá, cuando le dicen, lo encañonaron el Ejército, y dijo –qué hace? usted qué hace por acá?-, -pues estoy buscando unos animales que se me perdieron, unas novillas-, -ah, si claro, no está es mirando a ver qué, no sé qué... no sabe que allí mataron a un soldado y que...-, -no, no sé, porque no he alcanzado a llegar...-. Lo cogieron, lo detuvieron, le quitaron las botas, le quitaron la ropa y le apuntaban con el fusil y que porque acá... Eso se ha sufrido mucho” (Entrevista FM3).

Por esta razón, muchas familias optaron por reducir o trasladar su producción pecuaria y concentrar sus esfuerzos en la producción de ordeño que se realiza en la finca, en lo cual fue un factor favorable la llegada de la electricidad a finales de los años 90, la cual permitió el desarrollo de sistemas de manejo por rotación de potreros para la tenencia de parte del hato dentro de las fincas. Pero la presencia del Ejército no sólo impactó en estos aspectos. Es también un consenso

entre las comunidades que este actor impactó su acceso tradicional a maderas y agua del páramo por causa de su deficiente manejo de excretas que terminaba contaminando los nacimientos de agua, y la presencia de campamentos militares en las zonas boscosas donde las familias recolectaban la leña y maderas. Surgió entonces aquí una disputa silenciosa por el control y mantenimiento de los recursos fundamentales para la reproducción de la vida en el páramo.

Aunque las comunidades reconocen que el paso de la guerrilla también generó impactos negativos sobre el ecosistema, buena parte de las y los entrevistados estuvieron de acuerdo en reconocer su positivo papel en la protección del páramo, lo que algunos reconocieron como una contribución para que algunos sectores del campesinado ganaran conciencia sobre la importancia de la protección del ecosistema. El establecimiento de estrictas normas ambientales en algunas zonas como la prohibición de la tala de la vegetación de páramo (los frailejones), la quema de tierras, el establecimiento de cultivos en algunas partes altas y la cacería, *so pena* de sanciones, impidió la ampliación de la frontera agrícola en algunas secciones. En referencia al proceder de la guerrilla, un entrevistado refirió:

“(…) sí prohibían la siembra en el páramo así pero no hartó así, no, porque ya no era igual que primero pa’ sembrar, pero sí prohibían que no tocaba tumbar el monte ni nada sino que tocaba era cuidarlo porque antes sí era que... por ejemplo allá en eso si ve que ya tenían potrero por otro lado, ya estaban talando el monte allá y cuando comenzaron a trancar la cortada del monte ya no, ya la gente no tumbó más monte. Si no hubieran trancado eso hubiera potrero hasta po’ allá al pie de la granja porque la gente sí se le prendía a ese monte con ganas” (Entrevista LC4).

Los efectos de la guerra en la tenencia de la tierra se tradujeron en un cambio en la composición demográfica de las veredas más afectadas por la presencia de los actores armados, en la retracción de la productividad agropecuaria global en el páramo, en la desaceleración del proceso de modernización productiva y en la aceleración de un proceso de desagriculturización y ganaderización, lo cual generó una fisura profunda en la economía del campesinado sumapaceño y graves impactos psicosociales en todo el territorio:

“¿Cuándo comienza a cambiar esta vereda (...)?

Cuando comenzó a entrar la guerrilla fue que comenzó a cambiar porque la gente ya se empezaron a ir y ya quedamos poquitos aquí, y más cuando esos enfrentamientos y todo eso fue ahí cuando la gente se fue, la

mayoría” (Entrevista LC4, cursivas correspondientes a comentarios de la entrevistadora).

La *diferenciación demográfica* que se presentó en las fincas como parte del desplazamiento forzado cambió las faenas diarias de las fincas aún ocupadas con familias propietarias, lo que repercutió en la profundización del despoblamiento de las fincas en las veredas más afectadas. Dado que la ganaderización como adaptación sobre todo del campesinado de la cuenca del río Blanco, se liberó una parte importante de la mano de obra antes atada a las faenas de la papa; en consecuencia, la menor demanda de brazos acentuó la migración de las camadas más jóvenes y desempleadas, afectando especialmente a las mujeres, quienes vieron reducidas sus tareas y posibilidades laborales en el territorio.

Para una parte de esta fuerza de trabajo que se vio forzada a migrar, la desestructuración de la economía campesina que generó la violencia se tradujo en una descampesinización forzada. El trabajo familiar volvió a cobrar centralidad pero ahora con una vocación más pecuaria en algunos lugares y la composición de los ingresos familiares se modificó, ganando paulatinamente peso en ella los ingresos salariales obtenidos por las y los familiares en las ciudades. Las presiones económicas y la violencia terminaron tornando al campesinado sumapaceño más introspectivo.

### **CAPÍTULO 3. EL PÁRAMO DE SUMAPAZ COMO ECOSISTEMA ESTRATÉGICO**

Desde el punto de quiebre 1 hasta finales de los años 80 el Estado hizo una precaria presencia en el páramo de Sumapaz, principalmente mediante las Fuerzas Militares, la educación y el desarrollo de infraestructura vial. Esta falla institucional favoreció la conducción autónoma del proceso de desarrollo económico de su campesinado, permitiéndole controlar y conducir bajo sus propios criterios y trabajo todo este proceso, y retener buena parte de las riquezas de él derivadas. De esta manera, el campesinado sumapaceño tuvo la posibilidad de eludir los intereses de las clases que dominaban el proceso de inserción criolla de la ruralidad colombiana al capital, pues mientras el país avanzaba lentamente en el desarrollo de sus fuerzas productivas, en el páramo de Sumapaz tales avances se daban con vigorosidad y solidez, debido al soporte que la organización campesina brindó a los procesos de consolidación de la economía local.

La presencia militar y/o policial en el territorio se registra desde la época de las haciendas cuando se instalaron inspecciones de Policía en su interior como una forma de ejercer control sobre el campesinado (VARELA y ROMERO, 2007, p. 73), así como también durante las *Guerras del Sumapaz* donde el establecimiento de bases militares en el territorio fue estratégico para el combate de la insurgencia campesina (véase capítulo 2). De ahí que el retiro de los puestos militares y/o policiales y el reconocimiento de la organización social campesina en el gobierno del territorio se hayan constituido en reivindicaciones centrales en el territorio desde el primer cuarto del siglo XX<sup>49</sup>.

Aunque la educación y la básica infraestructura vial (Troncal Bolivariana) han sido intervenciones institucionales fundamentales para el territorio, su arribo fue producto del campesinado, tanto de su mano de obra como de su lucha agraria (VARELA y ROMERO, 2007, p. 78 y LONDOÑO, 2014, p. 109). La educación en el páramo ha sido tan importante que, pese a las condiciones precarias en la que se desarrolló, todas las personas participantes de la presente investigación con edades superiores a los 50 años refirieron haber pasado por la formación básica

---

<sup>49</sup> Véase algunas de estas reivindicaciones en cabeza de Juan de la Cruz Varela en Londoño (2014).

primaria en el territorio<sup>50</sup>. Por su parte, la infraestructura vial se constituyó en un hito para el desarrollo de las fuerzas productivas de las comunidades, tal y como se expresa en esta entrevista:

“(…) y ya fue cuando acercaron esta carretera aquí por Bogotá, nosotros ya las primeras cargas que llevamos por esta carretera la llevamos al Alto de Caicedo, (…) cogíamos aquí para arriba por este páramo con mulas con carga para traer los abonos desde allá porque ahí venían camiones, uno encargaba sus cosas y ahí se las traían. Y ya echó a mejorar. Ya dejaron esa bodega, corrieron la carretera ahí iba pasando más adelante y a medida que iba bajando iban poniendo sus bodegas y también con almacenes, no cierto? Ya era más fácil para uno ir a mercar ahí su remecita [(mercado pequeño)]... (….) y como iban arreglando la carretera, iban corriendo los almacencitos y la cuestión de comida, esos restaurancicos, y así iba pasando hasta que llegó a San Juan. Hasta que por fin llegó a San Juan” (Entrevista FM1).

“(…) en el momento de que dentro [(entra)] la carretera, eso fue un factor esencial para todos esos cambios que han habido, que, entre comillas, supuestamente llegaba el desarrollo. (…) eso fue en la década de los 80, yo creo que en el 80 tuvo que haber llegado acá a San Juan (...), pero eso empezó a traer cosas supuestamente muy novedosas (...). En ese momento ya se hablaba del tema de los agroquímicos porque esos sí llegaron un poquito antes, que les tocaba ir a traerlos hasta por allá a Caicedo que era donde estaba la carretera, pero ya habían empezado a llegar y, claro, cuando llegó la carretera acá pues se aumenta la utilización de los agroquímicos” (Entrevista LC7).

A finales de los años 60 y comienzos de los 70 el campesinado opta, adicionalmente, por crear las Juntas de Acción Comunal (JAC), una figura de participación ciudadana establecida por la ley. Desde entonces hasta la actualidad las JAC son importantes espacios de información y toma de decisiones de las comunidades, siendo 26 las que hoy en día se encuentran activas en el territorio (cada una correspondiente a una vereda).

En 1986 lo que hemos denominado aquí como páramo de Sumapaz fue insertado a la jurisdicción administrativa distrital<sup>51</sup> bajo el nombre de *Localidad 20 de Sumapaz*. Este cambio en su organización administrativa hizo que a partir de mediados de los noventa se registrara un mayor despliegue institucional en la zona por parte de la Alcaldía de Bogotá<sup>52</sup>, específicamente a

---

<sup>50</sup> La formación básica primaria cubre los primeros años de formación infantil desde el nivel cero hasta el quinto grado, cursos fundamentales para el desarrollo de habilidades de lectoescritura y de matemática básica.

<sup>51</sup> Mediante el Acuerdo distrital 9 de 1986. Se habla de “administración distrital” para dar cuenta de la arquitectura institucional liderada bajo la Alcaldía de la ciudad.

<sup>52</sup> Esta información fue obtenida en entrevistas, planes de desarrollo del Distrito desde 1995 (momento en el que se formulan los primeros planes de desarrollo de la ciudad) y otros documentos oficiales de la época.

través de: i) la prestación del servicio de salud (hospitales localizados en el territorio); ii) la ampliación de la oferta educativa: implementación de la educación básica secundaria<sup>53</sup> y establecimiento de las dos instituciones educativas que actualmente organizan la oferta escolar (colegios Juan de la Cruz Varela y Jaime Garzón y sus respectivas sedes extendidas por todo el páramo); iii) la extensión de servicios públicos como la electricidad y acueducto; iv) el desarrollo de acciones para el fortalecimiento de la producción agropecuaria; y v) la ampliación de la malla vial<sup>54</sup>.

Durante los años 90 se registra también una presencia tímida, escasa y en ocasiones nula de autoridades ambientales como Parques Nacionales Naturales, quienes establecieron una cabaña a la entrada del páramo que posteriormente fue tomada por el Ejército Nacional. Un entrevistado resume así la presencia institucional ambiental de esta época:

“Pues la norma está del '77 cuando hicieron la creación del Parque, trazaron la línea pero fue inconsulto con las comunidades y las comunidades ya estaban ahí (...). Pero pues por todo el tema del conflicto que vivía la zona pues entonces las entidades no llegaban a aplicar la norma, ni había planes de manejo ambiental ni nada de esa cuestión. Como en la década del '99 al 2003 empieza ya la llegada de las instituciones a tratar de aplicar lo que estaba en la norma del uso del suelo y toda esa cuestión. Ya se viene el Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá del 2001 creo, o 2004 es, no me acuerdo bien, (...), y ese inserta o incorpora también varias políticas ambientales frente al páramo, recogiendo la norma jerárquica que es la del orden nacional, entonces las determinantes del orden ambiental que están en la creación del Parque las recoge el Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá. (...) Y después viene el tema de la CAR, entonces llega la CAR con el Plan de Ordenamiento de las Cuencas Hidrográficas que es el POMCA, entonces ya son tres: Parques Nacionales, Secretaría de Planeación y la Corporación Autónoma Regional, la CAR” (Entrevista LC5).

Sin embargo, estos avances en cuanto a presencia institucional se vieron limitados por la dinámica de conflicto armado que se configuró en el territorio para esta misma época; por ello, en buena parte de las entrevistas realizadas se coincide en afirmar que durante los años 90 en general hubo una baja presencia institucional y quienes ingresaron al páramo lo hicieron de manera coordinada con la organización social.

---

<sup>53</sup> Corresponde a los cursos que prosiguen a la educación básica primaria, esto es, sexto a noveno grado y la media vocacional (los dos últimos cursos de la secundaria, decimo y once).

<sup>54</sup> Documentos como el *Informe de avance de la ejecución del plan de desarrollo* del gobierno distrital de 1995-1997 y el *Balance de Cumplimiento de Metas Plan de Desarrollo* del gobierno distrital de 1998-2001 (DAPD, 1997; 2001) dan cuenta de estas acciones.

Por el carácter radical que toman desde los años 2000 en adelante algunos de las reconfiguraciones identificadas en la vida campesina en puntos de quiebre anteriores, así como la coincidencia de estas *transformaciones* con la visión incorporada en las políticas públicas ambientales desplegadas a partir de esa época en el páramo, se considera que de aquí en adelante se constituye en un cuarto y definitivo punto de quiebre para el campesinado sumapaceño. Por ello, en este capítulo nos centramos en la caracterización de las políticas públicas ambientales que se han desplegado en el territorio a partir de las acciones de política pública implementadas durante este periodo y que han sido identificadas por las comunidades y sus líderes (sección 3.1). Con base en esta información analizamos la visión institucional que con ellas pretende hacerse hegemónica como visión de desarrollo del territorio<sup>55</sup> (sección 3.2).

### **3.1. POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTALES: MARCO DE ACCIÓN EN LA DISPUTA POR EL CONTROL DEL PÁRAMO DE SUMAPAZ EN TIEMPOS DE “PAZ”**

A finales de los años 90 se recrudeció el conflicto social y armado en todo el país. Dada la avanzada estratégica que las FARC-EP había logrado en el páramo de Sumapaz durante esta década, en 2001 se decidió instalar el Batallón de Alta Montaña N.1 del Ejército Nacional en el extremo sur del páramo (Anexo F) y adelantar operaciones como Libertad I para retomar el control del territorio y evitar su arribo a la Bogotá urbana. El fuerte despliegue militar derivado de estas acciones, especialmente bajo el gobierno de Álvaro Uribe, obligó al retroceso de la guerrilla y escaló la guerra en toda la región<sup>56</sup>. Según el Movimientos de Víctimas de Crímenes de Estado (2010 apud BARRERO, 2019, p. 21), esta violencia

“favoreció el avance y posicionamiento del paramilitarismo en el departamento de Cundinamarca (...); avance conducido militarmente por las Fuerzas Armadas en el establecimiento de batallones contra guerrilla (...); por lo cual se han generalizado en las zonas rurales violaciones a los derechos humanos hacia los sectores campesinos, sobre todo aquellos organizados en sindicatos agrícolas o en movimientos políticos”.

---

<sup>55</sup> En este capítulo haremos uso de las siguientes fuentes: i) información bibliográfica consultada sobre el páramo de Sumapaz, ii) información establecida en los documentos que soportan las acciones de política identificadas por las comunidades, sus líderes y funcionarios públicos en reuniones, visitas familiares, eventos, entrevistas y otros espacios durante el trabajo de campo, iii) información oficial entregada por las instituciones mediante derecho de petición, e iv) información brindada por las y los funcionarios de las diferentes instituciones que operan en el territorio.

<sup>56</sup> Véase algunas descripciones de lo sucedido en: <http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/micrositios/recorridos-por-paisajes-de-la-violencia/sumapaz.html> y <https://prensarural.org/spip/spip.php?article664>. El Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario (2002, p. 5, 6-7) reconoció en un informe que en Sumapaz: “las grandes confrontaciones militares se han dado por iniciativa de la fuerza pública. No obstante, hay que aclarar que el área es un corredor estratégico por el que se mueven, maniobran y acampan varios frentes y columnas móviles, y que en la medida que se ha vuelto objetivo de intensos operativos militares, la guerrilla ha establecido campos minados”.

De acuerdo con testimonios del campesinado sumapaceño recuperados por Morales (2017a, p. 61-66, 68-71,77) desapariciones, ametrallamientos, hostigamientos, retenciones, asesinatos y bombas por parte del Ejército, así como secuestros, asesinatos y amenazas por parte de la guerrilla, se hicieron frecuentes desde finales de los años 90 hasta finales de la primera década de los 2000, obligando a una buena parte de las familias a desplazarse forzosamente hacia las ciudades aledañas. Así lo refiere un líder de la cuenca del río Blanco entrevistado:

“(…) cuando comenzó a entrar la guerrilla fue que comenzó a cambiar porque la gente ya se empezaron a ir y ya quedamos poquitos aquí, y más cuando esos enfrentamientos y todo eso fue ahí cuando la gente se fue, la mayoría

*En los 90, ¿sí?*

Como en los 98 y 99, en el 2000, 2005

*¿Antes de los 90 aquí hubo guerrilla?*

Po’ ahí andaban pero no molestaban ni nada, pero de ahí pa’ lante, como del 98 en adelante, ahí sí ya fue cuando comenzaron... pero la gente no se había ido, sino como en el 2000 y poquito cuando comenzaron a bombardear eso fue cuando la gente desocuparon todo esto” (Entrevista LC4, cursivas correspondientes a comentarios de la entrevistadora).

Durante este periodo las entidades que hacían presencia en el territorio retrocedieron, como Parques Nacionales. Al respecto de esta entidad un entrevistado refirió que “en una época del conflicto por ahí vinieron e hicieron presencia (...) pero cuando ya les dijeron que se puso dura la situación ellos se fueron” (Entrevista FM4). Incluso, en algunas reuniones institucionales se comentó que la siembra de minas anti-persona durante esta época impidió hasta hoy en día el acceso de esta entidad a varias áreas del páramo.

Tras el fin del mandato de Álvaro Uribe y la apertura de un proceso de negociación entre las FARC-EP y el gobierno de Juan Manuel Santos, se alivió la presión de la guerra en algunas regiones del país, entre ellas el páramo de Sumapaz, y reactivó las discusiones sobre el carácter estructural del conflicto social y armado en el país. Por esta razón el primer tema abordado en las negociaciones de paz fue el agrario y de allí surgió el primer acuerdo: la Reforma Rural Integral.

Es durante esta etapa de militarización/guerra y diálogo/paz que se enmarca el ingreso (y regreso) de las instituciones civiles al páramo de Sumapaz. Si bien las referencias varían entre las personas entrevistadas, todas coinciden en señalar que la primera avanzada institucional se dio alrededor de mediados de la primera década de los años 2000, lo que se vio reflejado en el

incremento del flujo y protagonismo del Estado en sus diferentes escalas (nacional, regional, distrital y local) en el territorio. Algunos entrevistados refirieron al respecto:

“(…) las instituciones van llegando en el sentido mismo de como se va minimizando el conflicto. Aquí no es un secreto que la FARC como tal cuando estuvo acá la lucha armada tenía gran parte del control del territorio, aquí en Sumapaz, entonces las instituciones brillaban por su ausencia” (Entrevista FM7).

*(…) se enteraron más o menos en 2006 que ahí había Parque, ¿cómo se enteraron?*

Ya cuando echaron a llegar las entidades.

*O sea, ¿antes no había presencia de entidades?*

No, nada, por lo que en esa época andaba mucho la guerrilla por el páramo, o por todo lado, mejor dicho. Después de que se alborotó el avispero andaban por todo lado. Entonces ellos por temerle a la guerrilla, entonces no había entidades que vinieran a molestar…

*¿Ni Parques, ni CAR, ni nada de eso?*

Nada, nada, nada. Y después de que ellos ya se retiraron, ya todas las entidades ahí sí fueron entrando poco a poco” (Entrevista LC8, cursivas correspondientes a comentarios de la entrevistadora)..

Como se evidencia, entre el conjunto de entidades que ingresaron al territorio en esta primera avanzada se encuentran algunas de carácter ambiental, como Parques Nacionales, con el fin de implementar las directrices del Parque Nacional Natural Sumapaz (PNN Sumapaz) declarado sobre el territorio desde finales de los años 70. Desde este momento esta entidad ha tomado el protagonismo y servido de eje para el despliegue de la amplia institucionalidad ambiental y no ambiental que hoy integra el mapa de actores del páramo de Sumapaz.

A partir de la presencia de Parques Nacionales las comunidades conocieron que buena parte del páramo se encontraba bajo una figura de protección (el PNN Sumapaz), incluso sus propias fincas, que existían restricciones ambientales a sus actividades agroproductivas y que el agua era un bien *estratégico* en este ecosistema. Comenzaron a circular una serie de discursos que afirmaban que éste era el páramo más grande del mundo:

*“¿Y cómo les informaron que ahí había Parque, cómo sucedió ese proceso?*

Eso dijeron que entonces lo que era Parques que eso había que cuidar porque eso prácticamente era el páramo más grande del mundo y que eso era para protegerlo” (Entrevista LC8, cursivas correspondientes a comentarios de la entrevistadora).

Cuando comienzan a gestarse las negociaciones de paz con las FARC-EP entre finales de la primera década de los 2000 e inicios de la siguiente, podemos identificar una segunda avanzada institucional en el páramo de Sumapaz. En ésta se diversifica el carácter de las instituciones que ingresan y aumenta el número de programas y equipos, haciéndose cada vez más relevantes y cercanos al campesinado. Luego de la firma de los Acuerdos de paz con las FARC-EP en 2016 encontramos una tercera avanzada, en la cual ingresan nuevas instituciones y aquellas que habían realizado una presencia esporádica se fortalecen. Así lo señala uno de los líderes entrevistados al referirse al accionar de algunas de las instituciones ambientales del territorio:

“(…) antes del proceso de paz lo que es CAR, Secretaria de Ambiente y Parques, muy poco entraban por allá [(al páramo)]. Es más, antes del proceso de paz Parques tenía una cabaña y era habitada, era manejada, por el Ejército. Después del proceso de paz recobran la cabaña y pues lógicamente se implementa la presencia de esas instituciones en el territorio.

*Pero entonces, pero sí había instituciones antes de...*

Pero no, o sea, sí estaban pero no con la misma fuerza con la que están después del proceso de paz”. (Entrevista LP3, cursivas correspondientes a comentarios de la entrevistadora).

En las secciones que siguen a continuación presentamos las **acciones de política pública ambiental** ejecutadas por las instituciones desde la primera avanzada institucional en adelante y que fueron identificadas por las comunidades y sus líderes durante el trabajo de campo. Para ello, nos enfocamos exclusivamente en aquellas cuya ejecución ha superado los cuatro años<sup>57</sup>, bajo el supuesto de que sólo las que tienen este alcance (alcance superior a las políticas de gobierno - cuatro años en cualquier escala) han podido tener una incidencia real en la vida campesina, y por tanto nos aproximan de manera más rigurosa al objeto de investigación: los efectos de las políticas públicas ambientales en la vida campesina del páramo de Sumapaz. Así, las políticas de las cuales se deriven estas acciones se constituirán aquí en las **políticas públicas ambientales**.

---

<sup>57</sup> Aquí es necesario realizar algunas precisiones sobre el tratamiento de la información levantada en el trabajo de campo: 1) La mayor parte de las acciones de política o entidades identificadas por las comunidades no corresponden a su nombre exacto; por tanto, para su mejor comprensión, se utiliza aquí el nombre institucional formal de cada una de ellas. 2) Aunque algunas de las acciones y/o entidades identificadas por las comunidades no se han desplegado en el páramo de Sumapaz sino en su área circundante, éstas fueron incluidas en el análisis debido a la permanente relación que existe entre las comunidades del páramo y las aledañas, así como porque dan cuenta del panorama general que las comunidades tienen de las políticas ejecutadas en el territorio. 3) Dadas las limitaciones que se tuvo para el acceso a información oficial sobre algunas de las acciones de política identificadas por la comunidad, en los casos que fue necesario se optó por la utilización de fuentes alternativas como artículos de prensa, informes de gestión y balances públicos o privados, siempre priorizando fuentes oficiales y de las entidades involucradas.

Para aproximarnos a la visión institucional a la que está circunscrita cada acción de política pública ambiental en el páramo y, entonces, al escenario de desarrollo que se busca consolidar con ellas, utilizaremos una tabla denominada Articulaciones estratégicas (Anexo K), la cual contiene de manera general las principales articulaciones de cada política (articulaciones verticales -políticas públicas de jerarquía superior o inferior- y horizontales -políticas públicas de igual jerarquía).

### 3.1.1 Políticas públicas ambientales implementadas desde la escala nacional

#### 3.1.1.1 Sistema de Parques Nacionales Naturales

Esta política pública es la que rige el PNN Sumapaz y su *Plan de manejo* (Resolución n° 032/2007 y PNN SUMAPAZ, 2005) y se enmarca en normativas internacionales ratificadas por Colombia como el Convenio de Diversidad Biológica y la Convención Ramsar. Algunos de los Parques establecidos en el país hacen parte de la red internacional de Reservas de la Biosfera de la UNESCO y han sido catalogados como patrimonio de la humanidad por esta misma organización. La Tabla 2 amplía la información sobre esta política:

**Tabla 2.** Información general de la política pública Sistema de Parques Nacionales Naturales

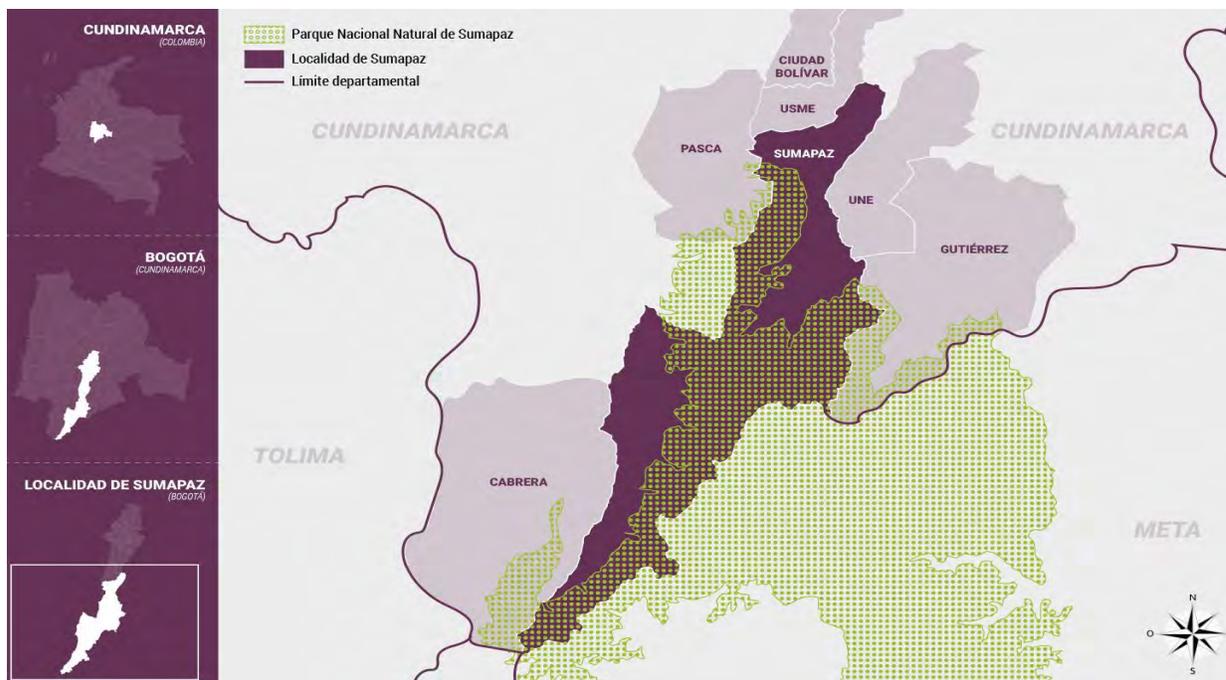
Descripción de la política	Responsables	Acciones de política pública en el páramo de Sumapaz
Delimitación de áreas de protección para conservar, perpetuar en su estado natural y proteger la flora, fauna, paisajes, recursos genéticos, elementos históricos, culturales y otros que tengan valor excepcional para el patrimonio nacional.	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (Min.Ambiente)  Parques Nacionales Naturales	Establecimiento del <b>PNN Sumapaz</b> (Resolución n° 153/1977 del Min. Ambiente). Expedición del <b>Plan de manejo del PNN Sumapaz</b> (Resolución n° 032/2007 del Min.Ambiente).

Fuente: Elaboración propia.

De acuerdo con las informaciones establecidas en el Plan de manejo, el PNN Sumapaz se extiende por 223.179 hectáreas, de las cuales 34.556 hectáreas<sup>58</sup> pertenecen al páramo de Sumapaz, lo que corresponde al 45.6% de su extensión total (78.096 hectáreas) dentro del Parque, tal y como lo muestra la Figura 11. Los usos del suelo de esta vasta área se encuentran

<sup>58</sup> Esta extensión cubre, entre otras, las veredas Las Animas y Taquecitos (cuenca del río Blanco) y Tunal Alto, Nueva Granada y San Antonio (cuenca del río Sumapaz), todas las cuales fueron parte de las áreas seleccionadas para la realización del trabajo de campo de la presente investigación (véase Metodología).

regulados por este mismo Plan a partir de un esquema de zonificación de usos permitidos y prohibidos (figura 7).



**Figura 11.** Localización del PNN Sumapaz en el páramo de Sumapaz (localidad 20 de Sumapaz). Fuente: Imagen obtenido de <https://lasillavacia.com/historia/despues-de-la-guerra-sumapaz-enfrenta-el-turismo-61355>. Consultado el 3 de agosto de 2020.

Aunque según las y los funcionarios de Parques Nacionales al interior del Parque se tienen identificados aproximadamente 500 predios privados (alrededor de 96 en el páramo de Sumapaz y la vecina localidad de Usme de Bogotá), ha sido reconocido oficialmente por esta entidad que éste es el Parque mejor conservado del país (el 98% cuenta con cobertura natural).

El Plan de manejo es un documento proyectado para actualizarse cada cinco años<sup>59</sup> y su estructura versa alrededor de un “escenario deseado de manejo” y un “escenario objetivo de manejo”. En el primero, correspondiente a la visión deseada del PNN Sumapaz, se encuentran objetivos como lograr una intervención humana mínima en el PNN y mitigar los impactos del posible desarrollo de un megaproyecto de embalses por parte de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá (EAAB) al interior del área protegida. En el segundo, relacionado con la visión posible de consolidar en el PNN, se incluyen objetivos como el ordenamiento

<sup>59</sup> Este documento expedido en 2007 fue actualizado en 2013 y se encuentra en proceso de reactualización desde 2018, sin embargo sólo fue posible tener acceso a la versión de 2007.

ecoturístico del área y el establecimiento de acuerdos con las comunidades e instituciones para la mitigación de impactos en ella. Otros elementos introducidos en este segundo escenario se encuentran en el Anexo H.

En la Tabla 3 presentamos algunos de los avances que Parques Nacionales ha obtenido en la implementación de este Plan a partir de lo referenciado por sus funcionarias/os y las comunidades en el accionar cotidiano de esta institución. Esta información es entrecruzada con los elementos del “escenario objetivo de manejo” con los que consideramos tiene relación:

**Tabla 3.** Avances de Parques Nacionales en la implementación del Plan de manejo de 2007

Elementos que integran el escenario objetivo de manejo	Acciones identificadas	Avances identificados en el páramo de Sumapaz
Articulación de estrategias de conservación alrededor del PNN Sumapaz.	No se identificaron las acciones concretas desplegadas en función de este elemento.	Una propuesta de Reserva Natural de la Sociedad Civil (área privada de protección ambiental) formulada por organizaciones comunitarias de cuenca del río Blanco.
Aumento de la legitimidad de Parques Nacionales mediante la implementación de la Política de Participación Social en la Conservación (PNN, 2001).	Implementación de la Estrategia de restauración ecológica participativa (protocolo de acción en la Resolución n° 247/2007 de Parques Nacionales), derivada de PNN (2001).	- Construcción de acuerdos en las regiones del PNN Sumapaz colindantes al páramo de Sumapaz: 25 acuerdos realizados hasta 2018. - Realización de ejercicios de construcción de confianza y concertación con las comunidades del páramo de Sumapaz, mediante reuniones y ofrecimiento de proyectos de energías renovables en zonas distantes a los centros urbanos.
- Establecimiento de estrategias amortiguación impactos. - Sensibilización sobre manejo de recursos hídricos y suelos.	Implementación y articulación interinstitucional de ejercicios de educación ambiental.	- Realización de ejercicios pedagógicos en la cuenca del río Blanco. - Apoyo a actividades realizadas por otras instituciones de la escala local y distrital.
- Posicionamiento de la normativa ambiental a través de las Alcaldías locales y autoridades ambientales regionales. - Sensibilización a la población sobre el manejo de los recursos hídricos y suelos.	Implementación de la normatividad vigente en relación con el PNN Sumapaz.	- Prohibición de la extracción de recebo, material utilizado para el mantenimiento de las vías. - Prohibición de desarrollo de proyectos agroproductivos públicos o privados con familias asentadas en el PNN Sumapaz. - Prohibición de ampliación de las áreas agroproductivas de los predios de familias asentadas en el PNN Sumapaz. - Imposición de restricciones para el mantenimiento de la Troncal Bolivariana.
Inicio de procesos de concertación de compra de predios.	No se identificaron las acciones concretas desplegadas en función de este elemento.	Prohibición de la venta de predios ubicados en el PNN Sumapaz, excepto a Parques Nacionales u otra entidad indicada por esta autoridad.
Identificación de alternativas económicas viables para las comunidades que mitiguen los impactos al interior del PNN.	Formulación del Plan de ordenamiento ecoturístico del PNN Sumapaz.	Inclusión en el Plan de ordenamiento ecoturístico áreas como la Laguna de Chisacá, uno de los primeros referentes paisajísticos de ingreso al PNN Sumapaz en la Troncal Bolivariana.

Fuente: Elaboración propia.

La implementación de estas acciones ha sido acompañada, además, de las siguientes:

- Contratación de personas de la comunidad para cargos profesionalizados y no profesionalizados (conductores, apoyos de campo, etc.), lo cual le ha permitido a Parques Nacionales tener una mayor aproximación a las dinámicas comunitarias, generar vínculos con sus organizaciones y tener un accionar más fluido en algunas áreas (cuenca del río Blanco).
- Diagnóstico de las condiciones históricas, actuales y potenciales del PNN Sumapaz a través de estudios socio-ambientales, socio-económicos, sobre el uso, ocupación y tenencia de los predios en el PNN y otros, a partir de los cuales Parques Nacionales ha identificado los principales “tensionantes” y “limitantes” en el logro de sus objetivos en este PNN.
- Vigilancia y monitoreo físico y satelital del PNN Sumapaz en aspectos como número de visitantes que ingresan al PNN (sistematización que se realiza desde 2015), niveles de transformación ambiental, entre otros.

La delimitación del PNN Sumapaz, señalan sus funcionarias/os, se realizó a la par de casi 20 parques nacionales en todo el país y sin la participación de las comunidades, lo cual continúa vigente. Esto ha generado fuertes resistencias por parte del campesinado sumapaceño hacia esta figura y su institucionalidad, especialmente en la cuenca del río Sumapaz, lo que la ha obligado a incorporar prácticas de diálogo y concertación para avanzar en la implementación de su Plan de manejo. De aquí se explica el ritmo más lento que la entidad ha tenido en dicha cuenca y su mayor capacidad de despliegue en la cuenca del río Blanco, así como su interés cada vez mayor de participar de los espacios de coordinación interinstitucional locales<sup>60</sup>, los cuales le posibilitan la construcción de confianza con las comunidades y la operacionalización de sus acciones bajo el marco de las actividades realizadas por otras instituciones con mayor apertura en el territorio.

Es importante adicionar que en el Plan de manejo y durante el trabajo de campo se hizo referencia a la alta desfinanciación estatal a la operación de Parques Nacionales, lo que le ha impedido contar con el personal suficiente para ejercer control en el PNN Sumapaz, responder a las demandas de las otras instituciones y de las comunidades e, incluso, comprar los predios

---

<sup>60</sup> Algunos de estos espacios son las JAC, la Asociación de Juntas de Acción Comunal del páramo (ASOJUNTAS), el Consejo Local de Gobierno, el Consejo Local de Planeación, el Consejo Local Intersectorial de Participación, la Comisión Ambiental Local, el Consejo Local de Gestión del Riesgo y Cambio Climático y, más recientemente, la Mesa local de Bienestar Animal.

privados ubicados al interior del PNN. La mayor parte de los recursos con los que actualmente opera, según sus funcionarias/os, provienen de la Unión Europea.

### 3.1.1.2 Canje de deuda por naturaleza 2004-2016

Los Canjes de deuda por naturaleza son una forma de manejo de la deuda externa que se tiene con países como Canadá y Estados Unidos (USA) desde los años 90. El Canje 2004-2016 realizado con USA se deriva de instrumentos normativos del gobierno norteamericano como la Iniciativa para las Américas de 1991 y el Tropical Forest Conservation Act de 1998 (TFCA), un programa de actuación bilateral orientado a países deudores para reducir sus obligaciones a cambio de inversiones en proyectos de conservación ambiental (DEPARTAMENTO DE ESTADO USA, 2004; WWF, 2004). La Tabla 4 amplía la información de este Canje:

**Tabla 4.** Información general de la política pública Canje de deuda por naturaleza 2004–2016 (USA)

Descripción de la política	Responsable	Acciones de política pública en el páramo de Sumapaz
Herramienta económica acordada entre el gobierno de Colombia y USA para intercambiar parte de la deuda externa generada con este país por inversiones en conservación de la biodiversidad.	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (Min.Ambiente)	Realización de Canje con USA 2004-2016: acciones previstas en cinco ecosistemas, entre ellos los ubicados entre los Parques Nacionales Naturales Tinigua y <b>Sumapaz</b> .

Fuente: Elaboración propia.

El Canje o *Debt-for-nature agreement* firmado en 2004 involucra a tres grandes ONG (The Nature Conservancy, Conservation International Foundation y World Wildlife Fund.) y tiene por objetivo reducir la deuda colombiana con USA por cerca de 10 millones de dólares, a cambio de desarrollar con ese dinero durante 12 años proyectos de conservación para la protección de diversos ecosistemas. Para ello, USA aporta 7 millones de dólares y las tres ONG contribuyen con 1,4 millones de dólares (DEPARTAMENTO DE ESTADO USA, 2004; WWF, 2004). Las áreas priorizadas para la realización de esta inversión se encuentran en unas de las regiones más ricas en biodiversidad del país, a saber: i) zona de amortiguación del PNN Serranía de los Yariguíes, ii) la Reserva de Biosfera del Tuparro y iii) el Corredor andino de Bosque de Robles (DE CAMINO y MORALES, 2013, p. 181-182).

Para el desarrollo de este Acuerdo, Colombia se comprometió a destinar la mitad de los fondos a la financiación de organizaciones ambientalistas locales que estuvieran trabajando en las áreas seleccionadas y la otra mitad a un Fondo Patrimonial, cuya renta sirva para garantizar la sostenibilidad financiera a largo plazo de las áreas protegidas en Colombia (WWF, 2004). Todo el dinero se utilizaría para establecer nuevas áreas de protección privadas y públicas, restaurar y mantener las áreas ya existentes, gestionar de manera sostenible los recursos naturales y servicios ecosistémicos y modos de vida sostenibles, fortalecer las capacidades de la sociedad civil, y fortalecer la política de áreas protegidas y la planeación y ordenamiento de los territorios localizados en áreas forestales (DE CAMINO y MORALES, 2013, p. 179).

Debido a la imposibilidad de acceso al documento oficial, no se tuvo conocimiento de la forma en que este proyecto operó en las áreas seleccionadas. No obstante, por el carácter del Fondo para la Acción Ambiental a través del cual los dineros se allegarían a las organizaciones locales, se puede prever su incidencia indirecta en algunas de las acciones que se desarrollan en materia ambiental en el páramo de Sumapaz, tanto porque esta área colinda con el Corredor andino de bosque de robles<sup>61</sup>, como por la conexión que esta organización tiene con las autoridades ambientales que allí operan. Este Fondo ha venido “explorando mecanismos innovadores en finanzas de la conservación, tales como pagos por servicios ambientales – con énfasis en recursos hídricos, pagos de compensaciones por pérdida de biodiversidad, esquemas de carbono forestal e incluso inversiones de impacto, incluyendo micro finanzas rurales, ecoturismo y desarrollo forestal sostenible” (DE CAMINO y MORALES, 2013, p. 183), todas estrategias conectadas con nuestro estudio de caso.

### ***3.1.1.3 Ley de pagos por servicios ambientales***

De la Ley de pagos por servicios ambientales (Decreto n° 870/2017, CONPES 3886 de 2017 –DNP, 2017- y Decreto n° 1007/2018) se deriva el Programa Yo protejo que se implementa en el área circundante del páramo de Sumapaz. Esta ley se enmarca en normativas internacionales

---

<sup>61</sup> Los bosques andinos de robles de Colombia se encuentran distribuidos en las tres cordilleras que atraviesan el país en jurisdicciones de departamentos como el de Cundinamarca y Huila, regiones con las que colinda el páramo de Sumapaz y el PNN Sumapaz. Véase, AVELLA, A. Conservación y uso sostenible de los bosques de roble en el corredor de conservación Guantiva–La Rusia–Iguaque, departamentos de Santander y Boyacá, Colombia. *Revista Colombia Forestal*, Bogotá, v. 13, n.1, p. 5-30, jun. 2010. Disponible en: <http://www.scielo.org.co/pdf/cofo/v13n1/v13n1a02.pdf>. Consultado el 3 de agosto de 2020.

ratificadas en el país como la Declaración y estrategia de crecimiento verde de la OCDE. La Tabla 5 presenta mayor información sobre esta Ley:

**Tabla 5.** Información general de la Ley de pagos por servicios ambientales

Descripción de la política	Responsables	Acciones de política pública en el páramo de Sumapaz
Establece los pagos por servicios ambientales y otros incentivos de preservación y restauración en dinero o especie, con el fin de mantener y generar los servicios ambientales de áreas y <i>ecosistemas estratégicos</i> .	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (Min. Ambiente)	Implementación del <b>Programa Yo protejo, ¡Agua para todos! 2014-2020</b> en el área circundante del páramo de Sumapaz.

Fuente: Elaboración propia.

Esta Ley se deriva de una serie de disposiciones normativas que buscan la protección de las áreas que son *estratégicas* tanto por su capacidad hídrica aprovechable (desarrollo de proyectos hídricos como acueductos), como por su biodiversidad, y en lo cual los esquemas de Pagos por Servicios Ambientales (PSA) se constituyen en una alternativa para financiar la protección de estos “servicios ambientales”. Para la implementación de estos programas se requiere la delimitación de dichas “áreas estratégicas”.

Luego de los Acuerdos de Paz, los PSA se posicionaron como una prioridad para el gobierno. A partir del Decreto n° 870/2017 su margen de acción se amplió de las áreas estratégicas a los *ecosistemas estratégicos* y se definió, entre otras disposiciones, que su operacionalización se realizaría con base en la suscripción de acuerdos voluntarios entre los beneficiarios e interesados en los servicios ambientales a proteger.

Si bien sobre el desarrollo de programas de PSA en el páramo de Sumapaz sólo se obtuvieron breves y muy superficiales referencias por parte de las funcionarias/os, quienes en su mayoría negaron su existencia en el territorio y desestimaron las afirmaciones que señalaban su implementación en él, en diferentes ocasiones hicieron menciones que permitían inferir que sus instituciones estaban intentando desarrollarlos en algunos sectores del páramo. Con las comunidades no aconteció lo mismo. En varias entrevistas y conversaciones hicieron referencia al ofrecimiento por parte de Parques Nacionales y la Corporación Autónoma Regional (CAR) de programas de PSA. Incluso, mencionaron que algunas acciones de protección ambiental

impulsadas por las instituciones en el territorio eran mecanismos soterrados para obligar a las familias a implementar PSA en sus predios (versiones que coinciden en relatos de las dos cuencas), tales como:

- Entrega de insumos como postes para cercas, alambres, plántulas de especies vegetales para disponer en lugares próximos a fuentes hídricas de las fincas, con el fin de evitar deteriorar las aguas y zonas boscosas con el “rosar” (poda de la vegetación) y la ganadería.
- Ofrecimiento de pagos anuales y/o mensuales por mantener algunos sectores de la finca sin “rosar” y sin acceso a animales, o por aquellos donde la vegetación se encuentra en crecimiento o aun no ha sido deforestada.
- Ofrecimiento de compra de las tierras<sup>62</sup>.

En algunas ocasiones las comunidades hicieron también referencia al Programa Yo protejo, el cual ha sido ejecutado por la CAR y otras entidades en el área circundante del páramo. Por la permanente conexión que el campesinado sumapaceño tiene con estas regiones y su percepción de que en ocasiones los programas ambientales se ejecutan primero en las áreas aledañas para luego introducirlos paulatinamente en el páramo, se opta aquí por presentar la información relacionada con este Programa.

El Programa Yo protejo ¡Agua para todos! 2014-2020, Programa de incentivos a la conservación del recurso hídrico es desarrollado en el departamento de Cundinamarca con el fin de conservar las áreas estratégicas para el abastecimiento de acueductos, mediante la implementación de esquemas de PSA (PROGRAMA..., [2019?], p. 3). De acuerdo con este documento, este Programa se ha implementado en 7.790 hectáreas, siendo los municipios de Cabrera y Pasca los que mayor número de acuerdos individuales han realizado (áreas aledañas al páramo).

Además, en el documento técnico en el que se determinan los lineamientos para la definición de las áreas y ecosistemas estratégicos de la CAR para Cundinamarca con miras a la

---

<sup>62</sup> A este respecto, mediante comunicación oficial de la CAR se informó que la entidad hasta el momento no cuenta con ningún predio a su nombre en lo que aquí hemos denominado páramo de Sumapaz.

adquisición de predios para la conservación ambiental (CAR, [2013?]), se encontró que: i) buena parte del páramo de Sumapaz tiene uno de los mayores puntajes para ser priorizado como “ecosistema estratégico”, y ii) que Bogotá es una de las ciudades que se proyecta con vulnerabilidad ALTA por desabastecimiento de agua.

Así pues, aunque programas de PSA parecen no estarse implementando actualmente en el páramo de Sumapaz, las afirmaciones de las comunidades en relación con su potencial llegada sí resultan veraces en términos de las proyecciones que se tienen realizadas desde la CAR y el cumplimiento de normativas como la de Ley de delimitación de páramos, de la cual se hablará en seguida.

#### 3.1.1.4 Ley de delimitación de páramos

El Páramo Cruz Verde–Sumapaz es el nombre que recibe el área delimitada formalmente como *páramo* en el páramo de Sumapaz (y su área circundante) bajo lo dispuesto por la Ley de delimitación de páramos (Ley n° 1930/2018), tal y como lo muestra la Figura 12. Si bien esta delimitación se dio por la Resolución n° 1434/2017 del Min. Ambiente (actualmente inactiva)<sup>63</sup>, su constitución fue un antecedente para la expedición de dicha Ley.

La delimitación de páramos se enmarca en normativas internacionales ratificadas por Colombia como la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo de 1992 y el Convenio sobre Diversidad Biológica. La Tabla 6 brinda mayor información sobre esta política:

**Tabla 6.** Información general de la Ley de delimitación de páramos

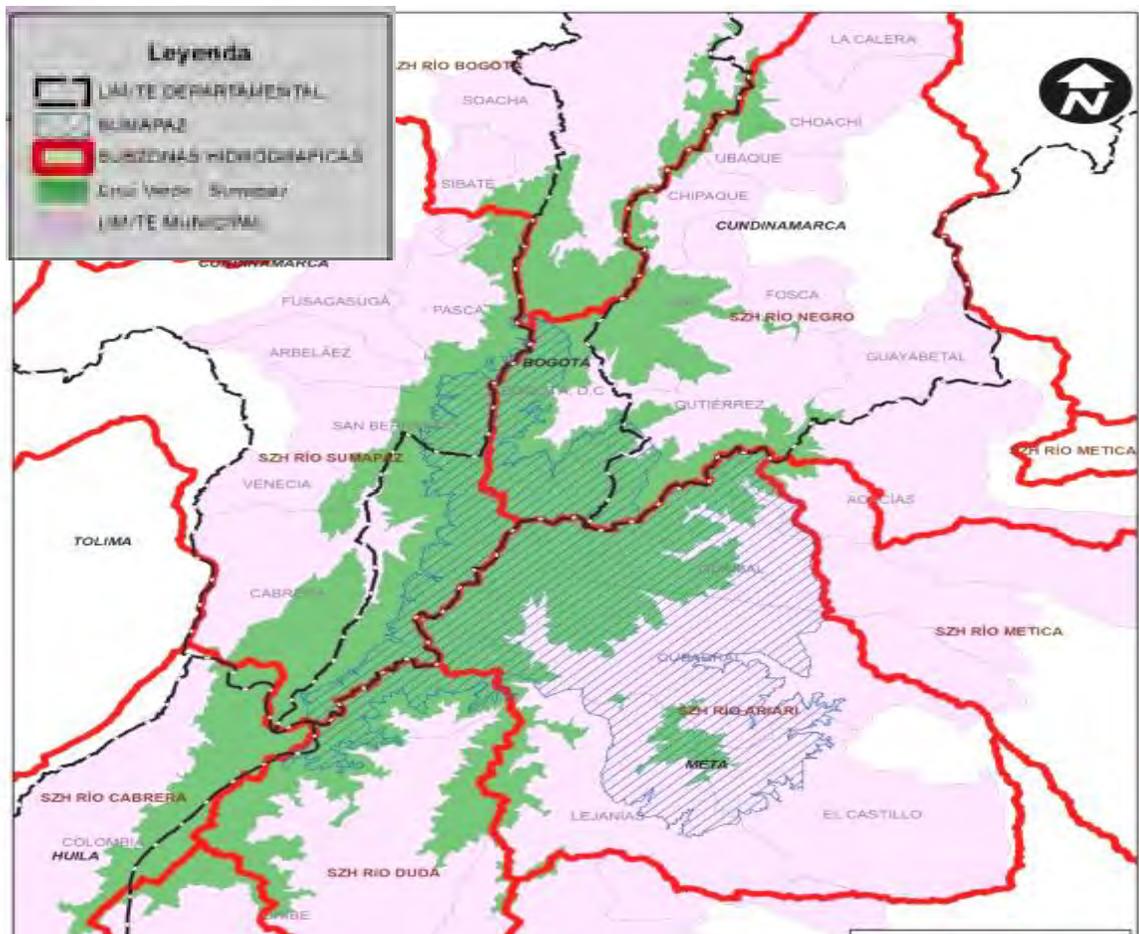
Descripción de la política	Responsable	Acciones de política pública en el páramo de Sumapaz
Delimita los ecosistemas de páramo por ser de carácter <i>estratégico</i> y establece medidas para su preservación, restauración, uso sostenible y generación de conocimiento.	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (Min. Ambiente)	Delimitación del <b>Páramo Cruz Verde–Sumapaz</b> (Resolución n° 1434/2017 del Min. Ambiente – actualmente inactiva)

Fuente: Elaboración propia.

La Ley de delimitación de páramos surge como parte de las reivindicaciones del movimiento ambiental por la protección de los ecosistemas de páramo ante el avance de la

<sup>63</sup> Si bien esta política no se adapta al perfil de política pública que hemos definido metodológicamente en la investigación (superior a cuatro años), ha sido incluida por lo determinante que ha sido para las discusiones recientes sobre la *cuestión ambiental* en el páramo de Sumapaz y los efectos radicales que podría tener en caso de ejecutarse.

explotación minera desatada desde inicios del nuevo Milenio con el Código de minas (Ley n° 685/2001). Si bien con su expedición se buscaba la definición oficial de las áreas de páramo para prohibir en ellas dicha explotación, la Ley terminó ampliando esta restricción a otras actividades como las agropecuarias, las de construcción de infraestructura vial, las quemas y talas de árboles, la fumigación y aspersión de químicos, y la degradación de la cobertura vegetal nativa. Así las cosas, la norma sólo contempla la reconversión y sustitución gradual como vía para resolver el desarrollo de estas actividades en los páramos, lo que para el sector agropecuario quedó reducido al desenvolvimiento de actividades de bajo impacto (noción aún sin definir por las autoridades).



**Figura 12.** Área del páramo Cruz Verde-Sumapaz (Resolución 1434 de 2017 –inactiva). Fuente: Instituto Humboldt (2015a, p. 15). Imagen con modificaciones.

La Ley ordena al Ministerio de Ambiente incorporar la participación ciudadana en todo el proceso de delimitación e incorporar estrategias para el impulso de la conservación en los páramos; no obstante, deja abierta la posibilidad de desarrollar actividades como la utilización de

los recursos hídricos para la prestación de servicios públicos (acueductos y distritos de adecuación de tierras), el ecoturismo y programas de responsabilidad social empresarial asociados con preservación, restauración, uso sostenible y generación de conocimiento.

La Resolución n° 1434/2017, que antecedió esta Ley, delimitó el *Páramo Cruz Verde-Sumapaz* (el *Páramo*)<sup>64</sup>, prohibió taxativamente el desarrollo de actividades de exploración y/o explotación de recursos naturales no renovables en el área delimitada, y ordenó al Ministerio de Agricultura coordinar junto con las autoridades ambientales el desarrollo de programas de sustitución y reconversión productiva de las actividades agropecuarias, con miras a su eliminación gradual, la exigencia del cumplimiento de las normas ambientales para la producción agropecuaria, entre otras disposiciones.

Igualmente, esta Resolución instó a las autoridades ambientales del *Páramo* a adquirir predios, a desarrollar programas de PSA y a implementar otros instrumentos económicos que garanticen la conservación, preservación y recuperación del ecosistema, e incluye a las Fuerzas Armadas dentro de las instituciones llamadas a proteger y defender el medio ambiente y los recursos naturales renovables en el lugar, instándolas a vigilar su aprovechamiento y uso.

Dado que la delimitación del *Páramo* no contó con un proceso participativo con las comunidades afectadas (tal y como la Ley posteriormente lo exigió), desde 2019 el campesinado de esta amplia región (incluido el del páramo de Sumapaz) se organizó y conformó la Coordinadora Regional para la Defensa de los Derechos del Campesinado y el Territorio del Complejo de Páramos Cruz Verde-Sumapaz (véase Anexo G), en cuyo seno confluyen organizaciones campesinas, sociales y comunitarias de las diferentes jurisdicciones cubiertas por la delimitación, con el fin de exigir la derogación de la Resolución n° 1434/2017, la delimitación participativa de sus territorios, la incorporación de criterios que les permitan sobrevivir bajo su forma de vida campesina, la formalización de la ZRC de Sumapaz, entre otras reivindicaciones (GRAJALES, 2019 y TERREPAZ, 2019).

---

<sup>64</sup> De las 223.179 hectáreas que tiene el PNN Sumapaz, 141.282 se encuentran dentro del *Páramo Cruz Verde-Sumapaz*, es decir que el 45% del Parque se traslapa con esta delimitación, lo que corresponde al 63% de este gran páramo (INSTITUTO HUMBOLDT, 2017, p. 20).

De este ejercicio organizado, el campesinado de la región obtuvo en 2019 un fallo judicial que amparó sus derechos y suspendió la Resolución nº 1434/2017, dando un plazo de un año para que el Ministerio de Ambiente realizara el proceso de delimitación del *Páramo* de manera participativa y amplia<sup>65</sup>, plazo que se prorrogó por un año más.

### 3.1.2 Políticas públicas ambientales implementadas desde la escala regional

#### 3.1.2.1 Planes de gestión ambiental regional de la CAR 2001-2010 y 2012-2023

Los Planes de gestión ambiental son los instrumentos de planificación que contienen las acciones de política pública que se desarrollan a escala regional, en este caso para la jurisdicción en la que tiene autoridad la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca (CAR). Estas políticas se enmarcan en normativas internacionales como los Objetivos de Desarrollo del Milenio y las resultantes de la Cumbre mundial de cambio climático en París (COP 21) y Río +20. La Tabla 7 amplía la información sobre estos planes:

**Tabla 7.** Información general sobre los Planes de gestión ambiental regional de la CAR 2001-2010 y 2012-2023

Descripción de la política	Responsable	Acciones de política pública en el páramo de Sumapaz
Instrumento de planificación ambiental de largo plazo para guiar la conservación y preservación de los recursos naturales, y la orientación sostenible del desarrollo del departamento de Cundinamarca.	Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca (CAR)	Implementación de los <b>Planes de acción 2001-2003, 2004-2006, 2007-2012, 2012-2015 y 2016-2019</b> , los cuales contienen las acciones implementadas en Bogotá y específicamente en el páramo de Sumapaz (cuencas de los ríos Blanco y Sumapaz).

Fuente: Elaboración propia.

Estos Planes son los documentos de planificación de largo plazo que guían el actuar de las Corporaciones Autónomas Regionales, entidades ambientales creadas con el fin de realizar la gestión ambiental, administración de los recursos naturales renovables y protección del medio ambiente a escala regional. La Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca (CAR) es la autoridad ambiental en toda el área rural de Bogotá (incluye lo que aquí hemos denominado páramo de Sumapaz) y en parte de los departamentos de Cundinamarca y Boyacá, por lo cual

<sup>65</sup> Véase la acción legal interpuesta por la Coordinadora en: COORDINADORA RDCPS (2019) y el fallo judicial a su favor en COLOMBIA (2019).

tiene la facultad de establecer áreas de protección ambiental en esta jurisdicción. En la actualidad, la CAR no ha constituido ninguna en el páramo de Sumapaz.

Al igual que Parques Nacionales, la CAR es una de las autoridades ambientales más identificadas por las comunidades del páramo. Su accionar durante el periodo que nos ocupa en el territorio se ha orientado por los Planes Gestión Ambiental Regional 2001-2010 y 2012-2023<sup>66</sup> (CAR, 2001a, 2012a), los cuales se han operacionalizado a través de los Planes de Acción 2001-2003, 2004-2006, 2007-2012, 2012-2015 y 2016-2019 (CAR, 2001b, 2004, 2007, 2012b, 2016). Estos planes tienen como eje de acción las cuencas hidrográficas, por tanto el páramo de Sumapaz es considerado en ellos como la parte alta de las cuencas de los ríos Blanco y Sumapaz.

Dado que en los Planes de Gestión Ambiental no se especifican las intervenciones realizadas por la CAR directamente en el páramo, optamos aquí por seleccionar las acciones que se han desplegado en Bogotá (lo que abarca el páramo y otras localidades) en las cuencas de los ríos Blanco y Sumapaz, y en las áreas de páramo de esta jurisdicción. En la Tabla 8 se encuentra el panorama de la intervención de la CAR que construimos desde esta perspectiva ampliada, a fin de aproximarnos a las políticas que potencialmente han incidido en nuestro territorio de estudio:

**Tabla 8.** Acciones de política pública de la CAR en el área ampliada del páramo de Sumapaz

Acciones de política pública en el área ampliada del páramo de Sumapaz	Cuenca río Blanco	Cuenca río Sumapaz	Ecosistema de páramo	General
Realización desde 2001 de la prefactibilidad de proyectos de regulación y control de oferta hídrica como la construcción de una línea de conducción de agua Neusa-Chicu, el cual contempla un <u>Embalse Sumapaz</u> .				
Implementación del <u>Proyecto Checua</u> orientado a la protección de suelos y la conservación de páramos a través de acciones de asistencia técnica, educación ambiental y producción sostenible.				
Inventario, ordenamiento y regulación de microcuencas de los ríos Blanco y Sumapaz con la formulación de POMCA.				
Educación ambiental en colegios, instituciones gubernamentales y comunidades.				
Conservación de nacimientos de agua.				
Desarrollo de estudios sobre fauna y flora y sus usos.				

<sup>66</sup> Parece ser que esta forma de planificación de la región se crea desde los años 90 pero sólo comienza a operacionalizarse a partir del Decreto n° 048/2001 y el Decreto n° 1200/2004. Esto podría explicar que la CAR sólo comenzó a ingresar al páramo de Sumapaz desde la formulación de estos planes y no antes.

Adquisición de predios para la conservación y recuperación de ecosistemas.				
Control de cacería y comercio ilegal de fauna silvestre y conservación del oso de anteojos.				
Realización de actividades técnicas como evaluaciones de calidad y oferta hídrica, y manejo de especies invasoras.				
Atención y servicio al ciudadano para el desarrollo de trámites como licencias ambientales, quejas y denuncias.				
Implementación de la <u>Estrategia Ciclo Re Ciclo</u> orientada al fortalecimiento de la cultura de gestión de los residuos y la promoción de su Reducción, Reutilización y Recuperación.				
Implementación de estrategia de formación del Batallón de Alta Montaña en diferentes temáticas ambientales, con el fin de que apoye el control y prevención ambiental.				

Fuente: Elaboración propia.

Se destaca del Plan de Gestión Ambiental 2001-2010 la inclusión de proyectos de inversión relacionados con la valoración económica de ecosistemas, economías verdes y cambio climático (por ejemplo Mecanismos de Desarrollo Limpio) de los “ecosistemas *estratégicos*” de la jurisdicción, entre los cuales se destaca el páramo de Sumapaz.

Las acciones mencionadas en la Tabla 8 contrastan con los comentarios realizados en entrevistas por funcionarios antiguos y actuales de la CAR respecto del alcance limitado que tiene esta entidad en el páramo (un nivel casi reducido al de acercamiento y construcción de confianza con las comunidades), según ellos debido al reducido presupuesto y equipos con los que cuentan, y a una estructura organizacional orientada a atender por demanda y no por oferta de servicios. De aquí que las acciones permanentes desplegadas por la CAR que estos funcionarios identifican en el páramo son:

- Establecimiento de procesos sancionatorios: son las sanciones que se imponen a quienes violen las normas ambientales. Estas faltas se identifican a través de las quejas interpuestas por la ciudadanía en los servicios de atención que prestan en el territorio. Algunas de las faltas más severas son: quemas en suelo de protección y extracción ilegal de madera, musgo o palma.
- Procesos permisivos: son los procesos mediante los cuales la CAR otorga licencia en su jurisdicción para la realización de vertimientos, tala de árboles o concesiones de agua para el establecimiento de proyectos como acueductos veredales.

- Asesorías a productores: asesoría técnica y apoyo con programas de reforestación y PSA como BANCO2.

A través del ejercicio de campo realizado, se identificó que para desarrollar estas acciones la CAR ha avanzado en la articulación con otras instituciones que operan en el páramo mediante su participación en espacios interinstitucionales como: Consejo Local Intersectorial de Participación, Comisión Ambiental Local, Mesa local de Bienestar Animal, Mesa de Educación Ambiental, Mesa de Acueductos Veredales y el Consejo Local de Gestión del Riesgo y Cambio Climático.

### 3.1.2.2 Planes de ordenación y manejo de las cuencas (POMCA)

Los POMCA (Decreto n° 1640/2012 - compilado en el Decreto n° 1076/2015) son los instrumentos por medio de los cuales las corporaciones autónomas regionales regulan las cuencas hidrográficas. En el páramo de Sumapaz la CAR rige bajo el POMCA de la cuenca del río Blanco-Negro-Guayuriba (cuenca del río Blanco) y el POMCA de la cuenca del río Sumapaz (en proceso de construcción). En la Tabla 9 exponemos mayores elementos sobre estos planes:

**Tabla 9.** Información general sobre los Planes de ordenación y manejo de las cuencas (POMCA)

Descripción de la política	Responsable	Acciones de política pública en el páramo de Sumapaz
Instrumentos de planeación ambiental para definir el uso coordinado del suelo, las aguas, la flora y la fauna, y el manejo de las cuencas hidrográficas, a fin de mantener el equilibrio entre el aprovechamiento social y económico, y la conservación de la estructura fisicobiótica, especialmente del agua.	Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca (CAR)	Expedición <b>POMCA de la cuenca del río Blanco-Negro-Guayuriba</b> (Resoluciones n° 2/2012 y n° 3415/2019). En proceso de construcción del <b>POMCA de la cuenca del río Sumapaz</b> .

Fuente: Elaboración propia.

Los POMCA se han establecido como los instrumentos para la gestión y conservación de las cuencas en el marco de la ordenación hídrica del país (Decreto n° 1076/2015), por tanto no sólo delimitan y zonifican las cuencas sino además ordenan los usos de su suelo, aguas, flora y fauna para mantener el equilibrio entre su conservación y aprovechamiento social-económico. Así tenemos que el área regida por el POMCA de la cuenca del río Blanco-Negro-Guayuriba<sup>67</sup>

<sup>67</sup> La cuenca del río Blanco es una de las tres subcuencas que integran la Cuenca del río Blanco-Negro-Guayuriba. Su extensión va desde el departamento de Cundinamarca hasta el departamento del Meta, pasando por 17 municipios incluyendo Bogotá (la

que corresponde a Bogotá cubre algunos sectores del páramo de Sumapaz, entre estos áreas del PNN Sumapaz (Figura 13), razón por la cual la zonificación interna de los usos del suelo de esta cuenca está dada tanto por el Plan de manejo del PNN Sumapaz como por el POMCA (véase Anexo I). La cuenca del río Sumapaz, por su parte, se extiende entre los departamentos de Cundinamarca y Tolima a lo largo de 20 municipios, entre los que se encuentra Bogotá (páramo de Sumapaz) (CAR et al, [2018?]).



**Figura 13.** Localización de la cuenca río Blanco-Negro-Guayuriba y la cuenca del río Sumapaz. Fuente: CAR et al (2012). Imagen con modificaciones.

Los programas formulados en el POMCA de la cuenca del río Blanco-Negro-Guayuriba se agrupan en: i) Manejo integral del recurso hídrico, ii) conservación y uso sostenible de los bienes y servicios ambientales, iii) desarrollo agropecuario sostenible, iv) gestión integral del riesgo, y v) planificación y administración para el fortalecimiento institucional.

Dado que los proyectos formulados para el páramo de Sumapaz por la CAR bajo este POMCA no cuentan con una proyección superior a cuatro años, se asume que las únicas actividades que realizadas permanentemente por esta entidad en el territorio han sido las sancionatorias. Los proyectos formulados por Parques Nacionales para esta cuenca se presentan en la Tabla 10:

---

sección correspondiente al páramo de Sumapaz). Este POMCA fue establecido por primera vez y con una vigencia de 12 años mediante la Resolución n° 2/2012 expedida por CAR y otras autoridades ambientales que tienen jurisdicción en el área, y fue actualizado por la Resolución n° 3415/2019 por una vigencia de 10 años. Por ser el POMCA del año 2012 el de mayor tiempo de implementación, sólo en éste se centrará atención (CAR et al, 2012).

**Tabla 10.** Proyectos formulados por Parques Nacionales en POMCA cuenca río Blanco-Negro-Guayuriba

Programas POMCA	Proyectos formulados por Parques Nacionales
Programa de Conservación y uso sostenible de los bienes y servicios ambientales	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Proyecto de regulación y control del uso y aprovechamiento de los recursos naturales en el PNN Sumapaz.</li> <li>- Proyecto de diseño e implementación de instrumentos para la valoración y reconocimiento de los beneficios ecosistémicos del PNN Sumapaz.</li> </ul>
Programa de Gestión integral del riesgo	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Proyecto de prevención, atención y mitigación de riesgos - eventos e impactos generados por fenómenos naturales e incendios forestales.</li> </ul>
Programa de planificación y administración para el fortalecimiento institucional	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Proyecto de promoción de procesos de ordenamiento en las zonas de influencia del PNN Sumapaz y del ordenamiento de usos, actividades y ocupaciones al interior del PNN.</li> <li>- Proyecto de promoción y participación en los espacios de ordenamiento del territorio enfocado a la preservación de los objetos de conservación del PNN Sumapaz.</li> <li>- Proyecto de diseño e implementación de estrategias de educación ambiental que permitan realizar aportes a los procesos educativos que se adelantan desde diferentes instancias donde interactúa Parques Nacionales.</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia.

### 3.1.3 Políticas públicas ambientales implementadas desde la escala distrital

El control ambiental de las zonas rurales de Bogotá se encuentra a cargo de la CAR, no obstante, articuladas a esta entidad operan otras instituciones a escala distrital con el fin de implementar las políticas de protección ambiental formuladas en la ciudad.

#### 3.1.3.1 Plan de ordenamiento territorial de Bogotá 2003-2019 (POT Bogotá)

Los POT son instrumentos de planificación de largo plazo que orientan el desarrollo de los territorios mediante la regulación de su utilización, transformación y ocupación en clave de hacerlos eficientes, sostenibles y armónicos (Ley n° 388/1997)<sup>68</sup>. Esta política se enmarca en normativas internacionales como los Objetivos de Desarrollo del Milenio. La Tabla 11 amplía la información sobre este Plan:

**Tabla 11.** Información general sobre el Plan de ordenamiento territorial de Bogotá 2003-2019

Descripción de la política	Responsable	Acciones de política pública en el páramo de Sumapaz
Instrumento de planeación de largo plazo para ordenar territorialmente Bogotá desde una perspectiva regional, garantizando la sostenibilidad ambiental, económica y física, dinamizando sus ventajas competitivas, fortaleciendo los ecosistemas productores y reguladores del agua, energía y alimentos, y el manejo adecuado de los desechos, y promoviendo la equidad territorial.	Secretaría Distrital de Planeación (SDPlaneación)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Establecimiento de <b>Unidad de Planeación Rural (UPR) río Blanco</b> (Decreto distrital n° 552/2015).</li> <li>- Establecimiento de <b>UPR río Sumapaz</b> (Decreto distrital n° 553/2015).</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia.

<sup>68</sup> Por ser esta una norma de jerarquía superior a los planes de desarrollo que tienen un término de cuatro años, todas las políticas de la jurisdicción se encuentran subordinadas a ésta, máxime cuando se relacionan con la organización de los usos del suelo.

El POT de Bogotá (Decreto distrital n° 190/2004) creó las Unidades de Planeación Rural (UPR) como figuras para el ordenamiento territorial de la ruralidad. Las UPR río Blanco y UPR río Sumapaz son entonces las figuras distritales bajo las cuales se ordenan las secciones de las cuencas del mismo nombre (ordenadas por la CAR) que pertenecen al páramo de Sumapaz, cuya zonificación interna (articulada a los POMCA y Plan de manejo del PNN Sumapaz) determina los usos del suelo permitidos y prohibidos en su jurisdicción (Figura 7 y Anexo J). Con base en ello, en las UPR se priorizan proyectos para el desarrollo de sus áreas, entre los cuales se destacan tres: i) implementación de acueductos comunitarios veredales, ii) proyecto de gestión para el manejo integral de áreas de abastecimiento de acueductos para implementar acciones de protección, recuperación, conservación y manejo de cuencas abastecedoras de acueductos, y iii) Proyecto de incentivos a la conservación, protección y restauración ecológica de las áreas de importancia ecosistémica y prestadoras de servicios ecosistémicos.

El cumplimiento de las regulaciones de uso del suelo y proyectos priorizados establecidos para las UPR río Blanco y río Sumapaz han sido operacionalizados mediante el accionar articulado de: i) las autoridades ambientales con jurisdicción en el territorio (PNN Sumapaz, CAR), ii) las entidades distritales que, a partir de lo establecido en los Planes de desarrollo distritales<sup>69</sup>, implementan acciones de política sectoriales en el territorio (lideradas por la Secretaría Distrital de Ambiente), y iii) la Alcaldía Local de Sumapaz que desde sus Planes de desarrollo local<sup>70</sup> también despliega acciones. La forma en que las autoridades ambientales nacionales y regionales se han articulado para implementar las medidas del POT de Bogotá ya ha sido descrita en las diferentes secciones de este acápite (las políticas lideradas por el PNN Sumapaz y la CAR), por tanto en este numeral nos enfocaremos en la forma en que lo han hecho la Alcaldía Local de Sumapaz y en los numerales subsiguientes (numerales 3.1.3.2 y 3.1.3.3) haremos lo correspondiente con las entidades distritales.

De acuerdo con los Planes de desarrollo local desde 2009 en adelante (JAL, 2008, 2012, 2016; SDP, 2012) (lo cual fue ratificado por las comunidades y funcionarios/os entrevistados), la Alcaldía local de Sumapaz ha operacionalizado las medidas de las UPR principalmente a partir

---

<sup>69</sup> Programa de gobierno de quien asume la Alcaldía de Bogotá cada cuatro años (tiempo de duración del mandato).

<sup>70</sup> En Bogotá cada localidad tiene una alcaldía local, por lo cual la Alcaldía local de Sumapaz corresponde a la localidad 20 o páramo de Sumapaz. Los *Planes de desarrollo local* son los programas de gobierno de quien asume la Alcaldía local, por tanto siempre deben alinearse a los objetivos y líneas estratégicas del *Plan de desarrollo distrital*.

de dos líneas de acción permanentes: asistencia técnica agropecuaria (ofrecida por la Unidad Local de Asistencia Técnica Agropecuaria -ULATA) y diagnóstico, recuperación, protección y conservación de los ecosistemas de páramo. Antes de 2009 era directamente la Alcaldía de Bogotá la que asumía esta misión (se registran acciones desde 1995), después de este año ésta se ha orientado a fortalecer las acciones que en este sentido realiza la Alcaldía local, tal y como se observa en los informes de resultados y balances de los Planes distritales de desarrollo de 1995-1998, 1998-2001, 2004-2008, 2008-2012, 2012-2016 y 2016-2020<sup>71</sup>.

Así entonces, se encuentra que desde 1998 el Distrito ha realizado inversiones constantes para la asistencia técnica del campesinado con el fin de impulsar la incorporación de enfoques sostenibles en sus producciones, la transferencia tecnológica y la reconversión productiva, y apoyar la comercialización de sus productos. Esto ha sido acompañado de inversiones para la dinamización de una agenda ambiental local, el desarrollo de diagnósticos de fauna y flora, y la ejecución de estrategias para la sostenibilidad de los servicios ambientales como el establecimiento de corredores ecológicos entre el páramo de Sumapaz y otros páramos de la cordillera Oriental del país (páramos de Chingaza, Guerrero y otros).

Por su parte, las acciones de política pública implementadas por la ULATA desde 2009 se han orientado a: socialización de buenas prácticas pecuarias y agrícolas; manejo de sistemas productivos orgánicos y limpios, fuentes hídricas y residuos; reconversión productiva de sistemas tradicionales; desarrollo de proyectos con especies menores de la alta montaña y cultivos; y conservación del páramo, recuperación de fuentes hídricas, reforestación y sensibilización a comunidades (educación ambiental).

Desde 2016 se estableció que todas las acciones institucionales agroproductivas deben desarrollarse exclusivamente en suelos permitidos para la producción agropecuaria. Por tanto, las familias asentadas en área de PNN Sumapaz han sido excluidas de estos proyectos mientras el resto de las comunidades refieren permanentemente que desconocen la zonificación de sus suelos por las distintas figuras de ordenamiento que se superponen en el territorio, lo cual les está

---

<sup>71</sup> Véase DAPD (1995, 1997, 1998, sep. 2001, jun. 2001, 2003) y SDP (2004, 2007, 2008, 2011, dic. 2012, 2015, 2016, 2019).

generando dificultades para acceder a ellos. Si bien esto es reconocido por las y los funcionarios, las entidades no cuentan con los recursos para el amojonamiento de las áreas protegidas.

La implementación de algunas de estas acciones se han concertado en espacios comunitarios como las JAC y ASOJUNTAS, y espacios intersectoriales<sup>72</sup>, lo cual ha coadyuvado a socializar las delimitaciones y restricciones del uso del suelo a las comunidades, a involucrarlas progresivamente con el accionar institucional y a impulsar debates en materia ambiental.

### **3.1.3.2 Plan maestro de acueducto y alcantarillado 2006 - 2015**

Además de las UPR, el POT de Bogotá ordena la ruralidad y la ciudad a partir de una estrategia que comprende el territorio desde tres “estructuras superpuestas e interdependientes: la estructura ecológica principal, la estructura funcional de servicios y la estructura socio-económica y espacial”, de cada una de las cuales emanan una serie de políticas macro (algunas denominadas Planes maestro) que organizan los distintos componentes que integran cada estructura y sus determinantes generales.

En el POT de Bogotá se establece que el sistema hídrico hace parte de la “Estructura Ecológica Principal”<sup>73</sup> de la ciudad y se asigna a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá (EAAB) la responsabilidad de mantener, recuperar y conservar las fuentes hídricas y, en general, de preservar las zonas que integran la cadena de abastecimiento de agua de Bogotá. El Plan Maestro del Sistema de Acueducto y Alcantarillado para Bogotá 2006-2015 (Plan maestro) (Decreto distrital n° 314/2006) es el instrumento estructurante de la gestión hídrica de la ciudad para la operacionalización de las acciones de largo plazo que permitirán “garantizar el abastecimiento actual y futuro de agua potable (...), y (...) alcanzar una regulación sistemática en cuanto a su generación, mantenimiento, recuperación y aprovechamiento económico”. La Tabla 12 presenta algunos elementos de este Plan:

---

<sup>72</sup> Comisión Ambiental Local, Consejo Local de Gobierno, Consejo Local de Planeación, Consejo Local Intersectorial de Participación, Consejo Local de Gestión del Riesgo y Cambio Climático y, más recientemente, Mesa local de Bienestar Animal.

<sup>73</sup> La EAAB (2006, p. 13) define esta *estructura* como “la red de espacios y corredores que sostienen y conducen la biodiversidad y los procesos ecológicos esenciales a través del territorio, en sus diferentes formas e intensidades de ocupación, dotando al mismo de servicios ambientales para su desarrollo sostenible actuando por la preservación y restauración ecológica de los elementos constitutivos del sistema hídrico”.

**Tabla 12.** Información general sobre el Plan maestro de acueducto y alcantarillado 2006 – 2015

Descripción de la política	Responsable	Acciones de política pública en el páramo de Sumapaz
Instrumento de planeación a largo plazo que busca establecer las normas generales para la regulación sistemática en cuanto a su generación, mantenimiento, recuperación y aprovechamiento económico en el marco de la estrategia de ordenamiento del Distrito.	Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá (EAAB)	Establecimiento de <b>acueductos comunitarios veredales</b> . Establecimiento del <b>Corredor de conservación Chingaza-Sumapaz-Guerrero-Guacheneque</b> .

Fuente: Elaboración propia.

La EAAB (2006, p. 109) ha considerado el páramo de Sumapaz como *estratégico* en su gestión, sin embargo ha identificado que factores como la producción agropecuaria han venido degradando el ecosistema. En clave de viabilizar su misión en el territorio bajo el escenario de conflicto social y armado que se vivía a inicios de los años 2000, la EAAB consideró necesario crear “de manera crítica e innovadora (...) una propuesta de relación con estas comunidades, donde a partir de acuerdos se pueda avanzar en el mejoramiento de la calidad ambiental del Sumapaz a fin de por lo menos estabilizar sus condiciones sociales y ambientales”, para lo cual inició

“(...) un proceso de acercamiento a través de un trabajo conjunto con la Alcaldía Local, tomando como eje de trabajo en el corto plazo los acueductos veredales allí instalados, buscando integrar a esta actividad elementos de trabajo en los temas ambientales y sociales que le den mayor rentabilidad tanto a las comunidades rurales como al mismo Acueducto” (EAAB, 2006, p. 109).

Las proyecciones de población para Bogotá y Cundinamarca y su demanda de agua en el largo plazo realizadas mostraban que para el año 2025 “se requiere ampliar el sistema de abastecimiento de agua para la ciudad de Bogotá”, por lo tanto la EAAB consideró necesario llevar a cabo varios proyectos que permitieran ampliar la disponibilidad de agua en el mediano y largo plazo, como el proyecto Sumapaz<sup>74</sup> (EAAB, 2006, p. 117-119).

Aunque las estimaciones proyectaban la necesidad de este proyecto sólo después del año 2050 y hacían referencia a que en el páramo de Sumapaz habitaba un grupo pequeño de personas,

<sup>74</sup> En el Balance del Plan de desarrollo de Bogotá 1998-2001 (DAPD, sep. 2001, p. 38) ya se hacía mención de realizar para 2020 un proyecto denominado Sumapaz I y II, con el propósito de contribuir con él y otros proyectos de infraestructura a la ampliación de la capacidad de abastecimiento de agua potable para Bogotá. Posteriormente, en el POT de Bogotá se proyectaron dos acciones para el páramo de Sumapaz, una de corto y otra de largo plazo, respectivamente: la expansión de la infraestructura de acueducto en el territorio y el Proyecto Sumapaz (BOGOTÁ, 2004, p. 70, 185).

la EAAB estableció la necesidad de generar procesos de ordenamiento ambiental del territorio que condujeran a la restricción de la producción agropecuaria para dejar algunas de ellas “intactas” (EAAB, 2006, p. 192), y adicionó:

“Tanto la Alcaldía Mayor de Bogotá como la Gobernación de Cundinamarca (...) han acordado trabajar tres temas estratégicos para la región: Agua Potable y Saneamiento Básico, Proyectos regionales para prestar el servicio de acueducto, Competitividad (Turismo) y movilidad. Desde el punto de vista regional, la posibilidad de canalizar el excedente de disponibilidad de agua con que actualmente cuenta Bogotá D.C. a través de la estrategia de venta de agua potable en bloque facilita el aprovechamiento de la capacidad instalada que tiene la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá –ESP y permite que su filial Aguas de Bogotá S.A E.S.P. pueda tener un campo de acción a nivel regional y departamental (...).

Lo anterior, posiciona a la empresa Aguas de Bogotá – ESP para que se desarrolle a nivel regional, departamental y nacional, para consolidar nuevos negocios relacionados con la prestación de servicios de agua potable, alcantarillado sanitario y alcantarillado pluvial, asesoría en la mejora de las condiciones actuales de servicio y consolidación de proyectos regionales, en los que se reduzca el valor de las inversiones y limitantes de disponibilidad de agua” (EAAB, 2006, p. 230-231).

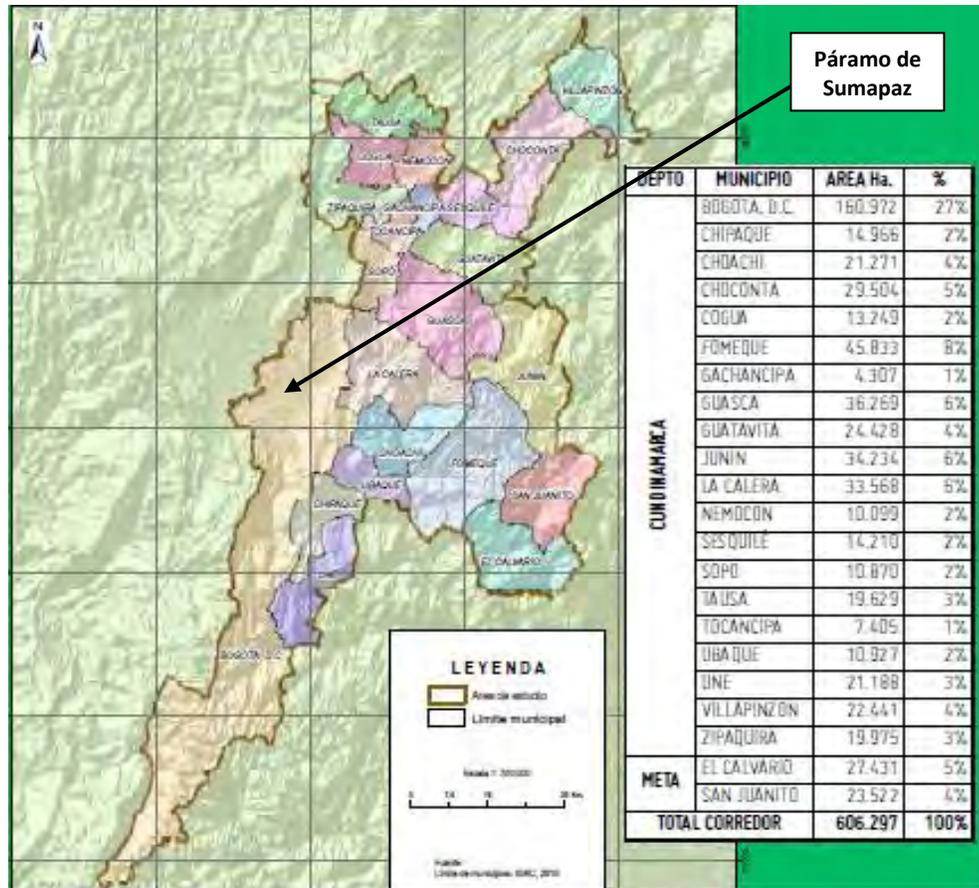
En el marco de estos planteamientos, varias han sido las acciones realizadas por la EAAB en el páramo de Sumapaz, como la instalación de 15 acueductos comunitarios veredales en el territorio<sup>75</sup> bajo la administración de organizaciones comunitarias creadas para tal fin, y el desarrollo de proyectos de conservación ambiental como:

- Proyecto entre EAAB y Conservación Internacional entre 2008 y 2010 en los PNN Chingaza y Sumapaz, la Reserva Forestal Bosque Oriental de Bogotá y el páramo de Guerrero, “con el propósito de conservar la biodiversidad existente en la zona y garantizar (...) la sostenibilidad de las cuecas hidrográficas de las cuales depende el abastecimiento de agua de (...) Bogotá y municipios aledaños”. De esto resultó el diseño del Corredor de conservación Chingaza-Sumapaz-Guerrero-Guacheneque (Corredor) con una extensión sobre 22 municipios entre Bogotá y los departamentos de Cundinamarca y Meta (EAAB y CONSERVACIÓN INTERNACIONAL COLOMBIA, 2012, p. 10) (véase Figura 14), cuya zonificación interna estableció más del 50% del suelo como “prioridad para la conservación”. La mayor parte del páramo de Sumapaz localizada fuera del PNN Sumapaz quedó dentro de estos suelos y

---

<sup>75</sup> Esta información se encuentra reportada tanto por las y los funcionarios entrevistados como en los informes de resultado de los *Planes de desarrollo de Bogotá 2004-2008 y 2012-2016* (SDP, 2007, 2015).

algunas secciones restantes como “Zona de restauración de prioridad” (EAAB y CONSERVACIÓN INTERNACIONAL COLOMBIA, 2012, p. 26-29).



**Figura 14.** Área del Corredor de Conservación de los páramos de Chingaza, Sumapaz, Guerrero y Guacheneque.

Fuente: EAB et al (2013, p. 17). Imagen con modificaciones.

- Proyecto PÁRAMOS en 2012: con el objetivo de “Conservar, restaurar y hacer uso sostenible de los servicios ecosistémicos por medio de la implementación de acciones que favorecen la sostenibilidad económica, social y ambiental del territorio” (EAAB, 2015, p. 5), se desarrollaron los siguientes ejes de intervención: i) conservación y restauración de los “ecosistemas estratégicos” de la región, ii) reconversión productiva y usos sostenibles para el mejoramiento de las condiciones de vida de los habitantes de estas zonas, iii) apropiación social del territorio, y iv) fortalecimiento institucional frente al ordenamiento territorial y manejo del recurso hídrico. El proyecto se priorizó para 13 de los municipios del *Corredor*, entre ellos el corregimiento de Nazareth del páramo de Sumapaz.

Algunas de las actividades que se realizaron en el marco del Proyecto PÁRAMOS fueron: acciones de reconversión productiva, educación ambiental, análisis de la tendencia del recurso hídrico, restauración ecológica participativa y por aislamiento de áreas, fortalecimiento y mejoramiento de acueductos veredales, construcción de lineamientos para el ordenamiento ambiental regional, inscripción de nuevas Reservas Naturales de la Sociedad Civil, construcción del Plan estratégico de turismo de naturaleza y construcción de mecanismos de compensación.

### 3.1.3.3 Plan de gestión ambiental del Distrito Capital 2008 - 2038

El Plan de Gestión Ambiental del Distrito capital 2008 - 2038 (Decreto distrital n° 456/2008) es una política enmarcada en normativas internacionales como la Conferencia de Estocolmo de 1972, el Informe Brundtland, la Cumbre de la tierra de 1992, la Conferencia de la ONU sobre asentamientos humanos y los Objetivos de Desarrollo del Milenio. De este Plan se derivan los Planes de acción cuatrienal ambiental. La Tabla 13 presenta mayor información:

**Tabla 13.** Información general sobre el Plan de gestión ambiental del Distrito 2008 – 2038

Descripción de la política	Responsable	Acciones de política pública en el páramo de Sumapaz
Instrumento de planeación ambiental de largo plazo que busca alcanzar la calidad ambiental (aire, agua, sonora, del paisaje, suelo y espacio público; conservación y adecuado manejo de fauna y flora; estabilidad climática; y gestión de riesgos y desastres), la ecoeficiencia y la armonía socio-ambiental (productividad y competitividad sostenibles, ocupación equilibrada del territorio, cultura ambiental, habitabilidad e inclusión, socialización y corresponsabilidad, y ordenamiento de la ciudad–región).	Secretaría Distrital de Ambiente (SDAmbiente)	Implementación del <b>Plan de Acción Cuatrienal Ambiental</b> cada 4 años como componente ambiental de todo el actuar institucional del Distrito.

Fuente: Elaboración propia.

El Plan de Gestión Ambiental 2008-2038 (PGA) fue antecedido por tres planes (1992, 1995 y 2003), pero sólo éste logró proyectarse para el largo plazo. Entre las estrategias que contempla están: i) la educación ambiental (senderismo y ecoturismo); y ii) manejo físico y eco-urbanismo para la protección y conectividad ecológica y desarrollo sostenible (SDA, 2010). Para su ejecución se utilizan varios instrumentos de planeación ambiental de corto plazo, algunos de ellos de alcance distrital (Planes de acción cuatrienal ambiental -PACA) y otros de alcance local (Planes ambientales locales -PAL). Dado el nivel de detalle de los PAL, se opta aquí sólo por destacar las acciones de política pública ambiental registradas en los PACA que se han

implementado en el páramo de Sumapaz<sup>76</sup>, las cuales se resumen en la Tabla 14 (PACA 2008-2012, 2012-2016 y 2016-2020):

**Tabla 14.** Acciones de política pública implementadas a través de los PACA de 2008 a 2020 en el páramo de Sumapaz

Entidad distrital	Acciones de política pública operacionalizadas en el páramo de Sumapaz
SDAmbiente	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Capacitaciones y transferencias de tecnologías ambientales, pecuarias y agrícolas bajo proyectos pedagógicos (huertas caseras, invernaderos, instalaciones pecuarias para especies menores) en centros educativos y con las comunidades.</li> <li>- Fortalecimiento de los Proyectos Ambientales Escolares.</li> <li>- Intervención física a predios asociados a microcuencas abastecedoras de acueductos veredales.</li> <li>- Asistencia técnica agropecuaria en microcuencas abastecedoras de agua.</li> <li>- Restauración ecológica de áreas estratégicas para el abastecimiento de acueductos veredales con participación comunitaria.</li> <li>- Reconversión de sistemas productivos para la conservación de la biodiversidad.</li> </ul>
Jardín Botánico	Investigación y valoración agronómica de especies nativas y agroecosistemas.
EAAB	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Acciones de conservación de cuencas y microcuencas abastecedoras de agua</li> <li>- Reconversión de sistemas productivos tradicionales a sistemas sostenibles de conservación-producción.</li> <li>- Restauración ecológica participativa.</li> <li>- Control de especies invasoras como el retamo espinoso.</li> </ul>
<b>Entidades y acciones adicionadas a partir del PACA 2012-2016</b>	
Secretaría Distrital de Hábitat	Fortalecimiento operativo, administrativo, legal y financiero de acueductos veredales para garantizar un servicio continuo y óptimo.
Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial (IDU)	Mantenimiento preventivo vial y mitigación de afectaciones.
Secretaría Distrital de Salud (SDS)	Vigilancia de la calidad del agua en los sistemas de abastecimiento (toma de muestras y aplicación de medidas sanitarias) e implementación de acciones de promoción de salud ambiental (calidad del aire y agua, eventos transmisibles de origen zoonótico, seguridad química en el manejo de agroquímicos y medicamentos seguros) con comunidades.
<b>Entidades y/o acciones adicionadas a partir del PACA 2016-2020</b>	
Secretaría Distrital de Ambiente (SDAmbiente)	Reducción de vulnerabilidad frente al cambio climático y promoción del desarrollo sostenible en fincas mediante: georreferenciación, implementación de buenas prácticas productivas y ambientales, y entrega de insumos para la protección de bosques, nacimientos de agua y otros.
Secretaría Distrital de Salud	Inspección y vigilancia a establecimientos comerciales de alimentos.
Instituto de Protección y Bienestar Animal	Sensibilización, capacitación y educación a comunidades para disminuir maltrato animal, y esterilización de caninos y felinos.
Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Recolección de residuos sólidos.</li> <li>- Modernización y/o remodelación de luminarias.</li> </ul>
Instituto Distrital de Recreación y Deporte	Realización de actividades recreativas masivas como recorridos en bicicleta.
Secretaría Distrital de	Implementación de unidades productivas para la reconversión productiva con

<sup>76</sup> Dado que en los PACA se reflejan todas las acciones de política ejecutadas por todas las entidades del Distrito en materia ambiental en concordancia con el PGA, aquí se tendrá una importante muestra del accionar de las entidades del Distrito en este sentido en el páramo de Sumapaz. Véase (Decreto distrital n° 509/2009 y Decreto distrital n° 597/2013) y SDA ([2012?], 2017, 2019).

Desarrollo Económico (SDEconómico)	comunidad y organizaciones comunitarias y sociales del territorio. - Fortalecimiento de unidades productivas para la adopción de procesos de reconversión productiva en instituciones educativas.
Instituto Distrital para la Participación y la Acción Comunal (IDPAC)	- Implementación del componente ambiental en las diferentes obras de infraestructura que se realicen en el territorio. - Apoyo a espacios interinstitucionales relacionados con temas ambientales en el territorio.

Fuente: Elaboración propia.

De acuerdo con los PACA consultados, se destaca la ampliación de los actores institucionales que implementan acciones ambientales en el páramo de Sumapaz a partir del PACA 2012-2016, así como el importante aumento de entidades después de 2016 (PACA 2016-2020). Esto ratifica la segunda y tercera avanzada institucional sobre el páramo de Sumapaz que identificamos al inicio de este capítulo.

Según las y los funcionarios de la Secretaría Distrital de Ambiente (SDAmbiente), la mayor parte de las acciones institucionales desarrolladas registradas en los PACA se articulan en los espacios de coordinación interinstitucional del territorio como la Comisión Ambiental Local y la Mesa de Educación Ambiental Local (donde hacen presencia Parques Nacionales, CAR y actores como el Batallón de Alta Montaña, que ha venido participando activamente en labores ambientales como la siembra de plantas nativas -frailejones). Al mismo tiempo, la SDAmbiente participa en otros espacios de articulación interinstitucional local<sup>77</sup> para incentivar a las entidades allí presentes a incorporar los enfoques y visiones que desde el PGA se tienen para el territorio<sup>78</sup>.

### **3.2 APROXIMACIÓN A LA VISIÓN INSTITUCIONAL TRAS LAS POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTALES IMPLEMENTADAS EN EL PÁRAMO DE SUMAPAZ**

Como hemos podido ver hasta aquí, buena parte de las políticas públicas ambientales implementadas en el páramo de Sumapaz nacieron y/o comenzaron a implementarse a partir del control territorial logrado por parte de las fuerzas militares, aún cuando algunas de ellas habían sido formuladas con anterioridad a este periodo. La estructura estratégica bajo la cual éstas se organizan permite aproximarnos no únicamente a la visión de protección ambiental que éstas buscan consolidar en el territorio sino, además, al modelo de desarrollo que se concibe para la alta montaña andina. Por ello, en este acápite realizaremos un breve análisis de las principales

<sup>77</sup> Como los ya mencionados Consejo Local de Gobierno, Consejo Local de Planeación, Consejo Local Intersectorial de Participación y las recientemente creadas Mesa de Bienestar Animal y Mesa Soberanía Alimentaria.

<sup>78</sup> Esta intersectorialidad en el accionar ambiental del Distrito se refleja también en el hecho de que sea este sector, el ambiental, el que lidere políticas públicas distritales como la *Política pública distrital de ruralidad* y la *Política distrital de salud ambiental*.

articulaciones verticales y horizontales que en este sentido fueron identificadas en cada una de las políticas descritas en la sección anterior, no sin antes aclarar el carácter exploratorio que realizaremos sobre este aspecto en la presente investigación debido a limitaciones de tiempo y recursos, cuyo abordaje exhaustivo requiere del desarrollo de una investigación posterior más amplia y profunda sobre este ítem.

De acuerdo con las articulaciones verticales destacadas para cada una de las políticas descritas a lo largo de este capítulo (Anexo K), encontramos que todas ellas se encuentran vinculadas hacia arriba con el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente (Decreto-ley n° 2811/1974) (el Código) y la Ley general ambiental (Ley n° 99/1993). Ambas normas surgen en momentos clave dentro de las discusiones globales sobre el ambiente: la primera, después de la Conferencia de Estocolmo de 1972 y, la segunda, luego de la Conferencia de Río en 1992, eventos que fueron determinantes en el impulso de lo que sería denominado como Desarrollo Sostenible, y en la arquitectura institucional y jurídica posterior que sobre esta materia se construiría en países como los latinoamericanos en medio de la gran transición neoliberal de los 80 y 90.

El Código surgió como la primera legislación ambiental de América Latina para orientar la conservación de los *recursos naturales* renovables y su acceso, uso y aprovechamiento, por ello con él se crean las figuras más importantes del ordenamiento ambiental del país como el Sistema de Parques Nacionales. La Ley General Ambiental, por su parte, reordenó la institucionalidad ambiental, creó el Ministerio de Ambiente, incorporó los principios de Desarrollo Sostenible como transversales para la orientación del desarrollo económico y social del país, y dotó de una importancia especial a la protección de los páramos y todos los sistemas que con él se conectan (subpáramo, nacimientos de agua, acuíferos, etc.). Posteriormente, estas dos normativas son modificadas por la reglamentación que en relación a las áreas protegidas realiza el Decreto n° 2372/2010 (otra de las normas transversales en las articulaciones verticales y horizontales presentadas en las distintas políticas).

De las conferencias internacionales derivadas de la Conferencia de Estocolmo (Cumbre de la Tierra, Convención sobre Cambio Climático Global de 1992, Conferencia de

Johannesburgo sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 2002, Cumbre Río + 20 en 2012 y otras) se incorporaron normativas ambientales complementarias en Colombia que también inciden verticalmente en las políticas públicas ambientales descritas, como: las leyes n° 17/1981 que aprueba la Convención sobre el comercio internacional de especies amenazadas de fauna y flora silvestres, la 164/1994 que ratifica la Convención marco sobre el cambio climático, la 165/1994 que incorpora el Convenio sobre diversidad biológica, la 357/1997 que aprueba la Convención relativa a los humedales de importancia internacional especialmente como hábitat de aves acuáticas, la 629/2000 que ratifica el Protocolo de Kyoto, entre otras. Varias de estas convenciones incluyen orientaciones específicas para los ecosistemas de alta montaña enfatizando en su protección, en su importante papel en la regulación hídrica y la adaptación al cambio climático, y en la aplicación de medidas de desarrollo sostenible para su gestión. A estas medidas se han adicionado tratados como los de la UNESCO sobre protección del patrimonio natural y social (INSTITUTO HUMBOLDT, 2015b, p. 7).

Sin embargo, los antecedentes internacionales que marcaron el armado institucional ambiental del país ponen en entre dicho la capacidad real de estas políticas de preservar la biodiversidad y garantizar el bienestar común; muy por el contrario, como lo señala Toro (2007, p. 77), eventos como la Cumbre de la Tierra de 1992 insertaron nociones como la de “diversidad biológica” que surgen:

“(…) como un nuevo recurso estratégico que emerge de los países del sur para asegurar la salud y la alimentación del planeta. Con ella surge la necesidad de su libre acceso por parte de los países poseedores de las nuevas tecnologías, especialmente las biotecnologías, la informática, la nanotecnología, para modificar las materias primas a mayor velocidad, transformarlas rápidamente en mercancía, con los mayores beneficios y los menores costos de inversión para sus empresas”.

La ratificación de convenios como el de Diversidad biológica, fundamental para muchas de las políticas expuestas, consolidó en Colombia el proceso permanente de apropiación de los recursos naturales que esperaba desplegarse en América Latina, pues por medio de éste fue posible, de acuerdo con Toro (2007, p. 83):

“(…) legalizar la **apropiación de recursos genéticos de áreas de diversidad genética especialmente del Tercer Mundo, como la materia prima para el desarrollo de la agricultura y la farmacopea moderna.**

De esta manera, la primitiva acumulación de germoplasma en plantas y animales, para ser procesada por instituciones científicas del mundo desarrollado del siglo XIX, se regula como una de las características de la relación histórica entre el corazón capitalista y su periferia global. Las áreas deprimidas en el marco del desarrollo industrial y agrícola resurgen de nuevo, como los lugares de origen de la información básica, material que ahora deben contener los países capitalistas”.

Bajo tales propósitos, entonces, fueron formuladas políticas como las derivadas del Canje de deuda por naturaleza, cuya estructuración se enmarca en los intereses de Estados Unidos por tener acceso irrestricto a las riquezas naturales del continente. Así, siguiendo a Toro (2007, p. 92-93), de proyectos como el Corredor Biológico Mesoamericano a implementarse en los países más ricos en recursos estratégicos de Centro América, surgen otros como el Corredor Andino<sup>79</sup>, todos atractivos por su topografía, diversidad climática, posición geoestratégica y biodiversidad para obtener medicinas, alimentos, abonos, plaguicidas, armas, etc. Para Toro (2007, p. 90-91):

“Los países industrializados, especialmente Estados Unidos, han concedido, de manera progresiva, una gran importancia estratégica a la seguridad en la provisión de los recursos naturales. El documento Santa Fe IV, que orienta la política norteamericana en la región, señala claramente que uno de los elementos geoestratégicos fundamentales para la seguridad del país radica en los recursos naturales del hemisferio disponibles para responder a las prioridades nacionales de Estados Unidos. Los recursos naturales de América Latina y el Caribe constituyen un eje central de la actividad productiva regional. La biodiversidad se constituye en uno de los componentes más estratégicos del patrimonio natural de la región. La dependencia de Estados Unidos respecto del potencial genético de la biodiversidad de América Latina es de un 100%, mientras que Europa depende en un (...) 35% de América Latina. Colombia representa el segundo país después de Brasil en variedad de especies”.

Así, entonces, la alineación de Colombia a la visión de la *cuestión ambiental* que integra el Desarrollo Sostenible puede explicarse en la valorización de lo ambiental que con este paradigma, al posicionarse como nuevo campo de acumulación de capital. En este sector el país cuenta con ventajas comparativas que, desde este punto de vista, fueron vislumbrados como potenciales fuentes de crecimiento económico, quedando evidencia de ello en la importancia que ganaron a partir de los años 90 ecosistemas como los de la alta montaña andina en la legislación,

---

<sup>79</sup> Toro (2007, p. 93) afirma que “Desde inicios de los noventa, el Banco Mundial encarga la gestión de la protección de la biodiversidad a tres ONG internacionales ambientales: Conservation International, The Nature Conservancy (TNC) y el Fondo Mundial de la Naturaleza (WWF), las cuales tienen a su cargo 60 áreas protegidas en toda América Latina y son financiadas por las transnacionales americanas: Exxon Mobil Corporation, Ford Motor Company, United Airlines, Intel, Walt Disney Company, McDonald’s y el consorcio mexicano, Grupo Pulsar. También mantienen estrechas relaciones con los laboratorios de biogenética en la región: Ecosur, La Universidad de Georgia en Athens (Estados Unidos), Molecular Nature Limited y UK Biotech, todas ellas ligadas a la bioprospección”.

cuando históricamente fueron territorios marginalizados de la agenda pública nacional (por ejemplo la Ley general ambiental).

Estos antecedentes entonces alinean y conectan estratégicamente a las políticas públicas ambientales aquí analizadas a la **visión antropocéntrica y mercantilista** de la *cuestión ambiental* de las normativas internacionales y nacionales a las que se articulan, colocando a la naturaleza, y en este caso a la de los páramos, como fuentes *estratégicas* de *recursos naturales* y *servicios ecosistémicos* para el aprovechamiento económico. La aproximación que haremos a continuación sobre la visión institucional que reproduce cada una de estas políticas y sus operadores (funcionarias/os) y la articulación práctica que guardan con iniciativas de mercantilización de los bienes naturales propios de la alta montaña, nos permitirá encontrar mejor delineado el compromiso del Estado colombiano con un modelo de desarrollo basado en la *neoliberalización* de la naturaleza.

De acuerdo con la información sistematizada en el Anexo L<sup>80</sup>, la visión de conservación y protección ambiental que formalmente promueven las políticas examinadas a lo largo de este capítulo se fundamenta en la visualización de los ecosistemas de páramo como áreas deterioradas en gran medida por las actividades campesinas; de aquí que la mitigación y transformación de las prácticas agroproductivas se consideren objetivos de primer orden en el ordenamiento ambiental de estos territorios. La forma en la que regularmente las y los operadores de las políticas y sus documentos base explican este deterioro es desde una postura abiertamente anti-campesina que se niega a reconocer a estas comunidades como agentes claves en la protección ambiental y el bienestar social, y que únicamente concibe como actividades adecuadas en la alta montaña aquellas que aprovechan los “recursos estratégicos” y/o “servicios ecosistémicos” (jerga ampliamente utilizada entre las y los funcionarios) de manera contemplativa, externa y desterritorializada, como las relacionadas con las economías verdes.

Es por ello que desde hace varios años propuestas como el ecoturismo y los PSA se han constituido en las banderas de las autoridades ambientales y en las metas de desarrollo

---

<sup>80</sup> En las tablas se identifica la visión que cada entidad tiene sobre el campesinado del páramo de Sumapaz, el ecosistema de páramo y el tipo de desarrollo que debe tener este territorio, a partir de dos fuentes: i) el documento de política pública que la formaliza y ii) las visiones de sus funcionarios/as obtenidas en entrevistas, conversaciones informales y reuniones. Así podemos aproximarnos a la orientación estratégica concreta de cada institución en el páramo de Sumapaz y comparar la postura formal con la reproducida en la práctica por sus funcionarios.

económico en la alta montaña andina, obligando y presionando a campesinados como el sumapaceño a transformar su modo de vida por actividades ajenas a sus prácticas tradicionales y/o a sobrevivir en condiciones de mínimo vital, como se interpreta de la propuesta de producción de bajo impacto incluida en la Ley de delimitación de páramos. Así lo deja ver Julia Miranda, directora hasta 2020 de Parques Nacionales Naturales:

“(…) los Parques no pueden cambiar su uso, no pueden ser reducidos en su área, no puede ser cambiada su vocación de conservación del ecosistema que están protegiendo. ¿Qué hacer frente a esa realidad del campesinado? (…) el dialogo establecido con los campesinos nos lleva a plantearles que no tienen que salir de los Parques, que pueden permanecer en ellos, aquellas personas que pueden adaptarse a utilizar o a desarrollar actividades de aquellas que están permitidas en los Parques Nacionales. (…) De tal manera que hoy podemos desarrollar acuerdos con esa comunidad campesina para ir cambiando paulatinamente las actividades no permitidas por actividades permitidas. ¿Cuáles son? (…) la actividad productiva por excelencia en una área protegida es el ecoturismo. Restauración, tenemos que restaurar aproximadamente 400 mil hectáreas en los Parques, podemos hacerlo con esas comunidades campesinas que están allí. Podemos desarrollar actividades de viveros, recolección de semillas y plantación o aislamiento de áreas para hacer la restauración con estas familias con recursos económicos que han resultado muy importantes de cooperación internacional, de cooperación nacional y también recursos que se han venido generando de compensaciones de licencias ambientales y otras fuentes” (Cumbe Ambiental Colombiana, 2019, panel Parques Nacionales Naturales y COTELCO).

No obstante, la preocupación por el estado del páramo y la salvaguarda de sus servicios ecosistémicos ante la amenaza campesina (aún cuando en el PNN Sumapaz la institucionalidad ha reconocido los altos niveles de conservación de este Parque y el papel del campesinado sumapaceño en ello) contrasta con los proyectos económicos que estas políticas permiten y/o favorecen dentro y en los alrededores de estas áreas (minero-energéticos e hídricos), como los directamente relacionados con el Canje de deuda por naturaleza 2004-2016 y la Ley de pagos por servicios ambientales, o como los favorecidos de manera más velada y confusa con el Plan de manejo 2007 del PNN Sumapaz, la Ley de delimitación de páramos y las restantes políticas ejecutadas a escala regional y distrital, todos los cuales son proyectos económicos de interés nacional.

Pese a los grandes impactos que éstos pueden generar sobre el ecosistema (y que superan en creces los generados por el campesinado), encontramos iniciativas a desarrollarse en áreas de

páramo aledañas al páramo de Sumapaz, y al PNN Sumapaz específicamente, como la construcción de la hidroeléctrica El Paso (LEÓN y VILLARRAGA, 2014), más de doscientos contratos de concesión y títulos entregados por el Estado al año 2013 para la extracción minera, y más de 100 bloques petroleros disponibles y en proceso de exploración y evaluación técnica, (INSTITUTO HUMBOLDT, 2015a, p. 93-101). Esta permisividad contrasta a todas luces con la vehemencia con la cual son cuestionadas, visualizadas y tratadas las actividades agropecuarias del campesinado sumapaceño, cuyo impacto, como lo vimos en el capítulo 2, es incomparable con el de estos proyectos extractivistas dirigidos por grandes corporaciones nacionales y transnacionales.

Así las cosas, la búsqueda de la conservación y la protección del páramo propugnada en las diferentes políticas estudiadas queda reducida a un conservacionismo de alindamiento y corporativista que mediante el establecimiento de áreas de protección organiza los bienes naturales como *stock* para su explotación privada y corporativamente establecida, y no para el bienestar en el campo y las ciudades. La adopción de la sostenibilidad como marco de acción oculta su alineación con los intereses del empresariado nacional y transnacional que busca garantizar y ampliar las fuentes de acumulación de capital en países periféricos como Colombia que albergan zonas sin basta explotación de sus bienes naturales; un velo que contrapone artificialmente la vida campesina con la conservación del páramo, mostrando como natural su incompatibilidad y como menores los beneficios que de ella pueden tenerse, legitimando su subordinación a los intereses “ecológicos” de la nación.

De ahí que uno de los principales cambios que se esperan generar con estas políticas (particularmente con las de mayor jerarquía -PNN Sumapaz y Páramo Cruz Verde-Sumapaz) sea la sustitución productiva de las actividades campesinas, descartando las propuestas alternativas que desde allí han surgido para mitigar su impacto ambiental y distribuir con mayor beneficio social los beneficios de su forma de vida, tales como: i) la transición agroecológica de los sistemas productivos y ii) la materialización de la ZRC de Sumapaz como figura para armonizar lo ambiental y lo productivo desde un enfoque campesino.

Este carácter anti-campesino de la visión institucional queda además evidenciado en su negativa a reconocer a las y los sumapaceños como campesinado tanto en sus documentos de política, como en sus intervenciones cotidianas (principalmente las y los funcionarios de mayor jerarquía), disputando discursivamente la conformación histórica y socio-económica de este territorio (véase Anexo L). Esto puede explicar, entonces, el carácter poco participativo con el cual se toman las decisiones ambientales sobre el territorio, como es el caso de la aplicación inconsulta de dos figuras radicalmente restrictivas: PNN Sumapaz y Páramo Cruz Verde-Sumapaz.

En las articulaciones horizontales destacadas en el Anexo K es posible identificar también el sesgo anti-campesino de las diferentes políticas estudiadas en este capítulo y la prevalencia de los criterios económicos en el páramo de Sumapaz en detrimento de los de sus habitantes. Esto se ve expresado en algunas de las características que poseen las diferentes articulaciones identificadas, a saber:

- Alta interdependencia entre las políticas: una buena parte de las políticas son figuras de ordenamiento ambiental (PNN Sumapaz, Corredor Andino de Bosque de Roble, delimitación del Páramo Cruz Verde-Sumapaz, POMCA, UPR y otras) cuya delimitación y diferenciación es inaccesible e inidentificable por el campesinado. Esto disminuye su capacidad de respuesta y supervivencia ante las restricciones que contemplan.
- Alta densidad en las zonificaciones internas: cada figura de protección cuenta con una zonificación interna propia que, además de ser totalmente desconocida por el campesinado, aumenta su incertidumbre en el territorio y le hace vulnerable ante las decisiones institucionales que se tomen de cara al cumplimiento de sus objetivos.
- Multiplicidad de actores involucrados: la diversidad de entidades de todas las escalas implementando acciones similares impiden al campesinado diferenciar los alcances de cada política e institución, las articulaciones estratégicas entre ellas y contar con información certera para su defensa cuando son extralimitadas.

La complejidad de esta forma de operar puede relacionarse con la espontaneidad bajo la cual el Estado actúa para incorporar los intereses externos que van emergiendo sobre el territorio

en detrimento de una organización ambiental planeada y participativa. No obstante, aún cuando el campesinado sumapaceño desconoce las tenues fronteras de acción entre una y otra entidad/política, la histórica experiencia de resistencia en la defensa de su territorio y sus derechos le ha dado una intuición y conocimiento especial sobre el accionar institucional, que le permite identificar cotidianamente el carácter contradictorio de las políticas y los intereses que yacen tras el aumento de importancia del páramo de Sumapaz en las agendas públicas. Así lo expresa uno de sus líderes:

“(…) yo creo que eso todo va junto, o sea todas las acciones que hagan las entidades acá todas esas van unidas, pero van desde allá, ideológicamente podría uno decir están amarradas a algo, pero aquí aparentemente entonces están por separadas: Parques Nacionales hace esto, la CAR hace esto, que algunos otros entes como el de educación hacen esto, pero realmente van amarrados con el mismo fin (e incluso el mismo Ejército): y es de desplazar, desplazar la población del territorio, o sea la finalidad es esa a como dé lugar y con el pretexto de que supuestamente esto es para conservación y que esto es de interés nacional y eso, pero igual las cosas pueden cambiar de la noche a la mañana y esto termina siendo explotado por los recursos naturales; o sea, hay uno que es muy visible que es el recurso hídrico pero en el subsuelo no sabemos qué cantidad de riqueza puede haber” (Entrevista LC7).

La forma de operar de los espacios de coordinación interinstitucional para articular el accionar institucional en el territorio y promover la participación comunitaria muestra que las entidades reconocen esta capacidad en las comunidades y, por tanto, contrario a utilizarlos para esclarecer sus alcances y accionar, los usan para abrirle espacio a las entidades rezagadas, construir una visión institucional conjunta sobre el desarrollo del territorio y generar confianza con algunos líderes y lideresas de la comunidad. El lenguaje técnico que en ellos se utiliza, los horarios en los que se desarrollan y la dinámica bajo la cual se establecen, no favorecen la participación efectiva de las comunidades y sí busca realizar un uso deliberado de la infraestructura comunitaria para imprimirle legitimidad social a su accionar.

## CAPÍTULO 4. ATRÁS DE LA NIEBLA, LAS POLÍTICAS PÚBLICAS NO AMBIENTALES

*Hubo paz pero poquita*

Don Tulio Prieto, campesino del páramo de Sumapaz

Con el nuevo panorama institucional que se configuró después de los años 2000 en el páramo de Sumapaz, una nueva fase de tensiones surgió entre las comunidades y el Estado, ahora en razón del *cercos institucionales* que les significó la llegada de las distintas políticas públicas ambientales a su territorio, principalmente de las más radicales (aquellas que restringen sus actividades agroproductivas). Dos disputas se han destacado en este cuarto punto de quiebre: una reciente en torno a la delimitación del *Páramo Cruz Verde-Sumapaz*, cuya resolución se encuentra pendiente desde la suspensión provisional de la Resolución n° 1434/2017; y otra con Parques Nacionales y la CAR, ante cuyas restricciones y avance se resisten cotidiana y políticamente las comunidades, especialmente las de la cuenca del río Sumapaz.

Ambas disputas se circunscriben en una disputa político-jurídica mayor: el reconocimiento de las formas de vida campesina en el páramo de Sumapaz y la garantía de sus condiciones de subsistencia mediante la formalización de la ZRC de Sumapaz, la alternativa de ordenamiento territorial y ambiental propuesta y autoproclamada por un importante sector del campesinado sumapaceño, especialmente de la cuenca del río Sumapaz (Imagen 7).



**Imagen 7.** Zona de Reserva Campesina de Sumapaz autoproclamada  
Fuente: Archivo propio.

Aunque en el desarrollo de estas disputas las comunidades han logrado retrasar la aplicación -y/o la aplicación plena- de las medidas más radicales en el territorio, la información obtenida durante el trabajo de campo muestra que un factor silencioso ha sido determinante para abrir poco a poco campo para su despliegue, a punto de encontrarse un sector del campesinado proclive a las propuestas de ecoturismo y de sustitución productiva de las instituciones: el abierto avance en la implementación de políticas públicas ambientales de carácter moderado<sup>82</sup> y de políticas públicas no ambientales (algunas sociales, otras técnico-agroproductivas e, incluso, de seguridad).

En este capítulo, por tanto, analizaremos los principales efectos de la confluencia de la ejecución de las políticas públicas ambientales moderadas y radicales (capítulo 3) y no ambientales en el desarrollo de la vida campesina en el páramo de Sumapaz, a partir de lo identificado durante el trabajo de campo y especialmente con las diez familias participantes. En la primera sección (4.1), mostraremos cómo la confluencia de esos dos tipos de políticas ha inducido importantes transformaciones en la vida campesina de las comunidades, siguiendo la estructura de análisis del capítulo 2. En la segunda sección (4.2), analizaremos estas reconfiguraciones a la luz de los armados conceptuales presentados en el capítulo 1 y otros adicionales que contribuyen a su comprensión, y retomaremos los aspectos abordados sobre la visión institucional de la *cuestión ambiental* en el capítulo 3 (sección 3.2).

#### **4.1 PUNTO DE QUIEBRE 4. DESPLIEGUE DEL ESTADO (AÑOS 2000 EN ADELANTE)**

Como lo mencionamos en el capítulo 3, el periodo que inicia después de los años 2000 se considera determinante por las transformaciones que la presencia institucional ha inducido en el desarrollo de la vida campesina en el páramo de Sumapaz. El análisis que realizaremos en esta sección parte de la siguiente hipótesis: mientras las políticas públicas ambientales de talante más radical se han mantenido parcialmente implementadas por la fuerte resistencia del campesinado sumapaceño, las moderadas junto a las no ambientales han avanzado en el territorio para configurar el escenario que las primeras buscan consolidar.

---

<sup>82</sup> Con esta nominación hacemos referencia a las acciones de política pública no orientadas directamente a la sustitución productiva o el ecoturismo, como lo son en cierto sentido algunas acciones de la CAR y otras contenidas en el *POT de Bogotá* y, sobre todo, en el *Plan de gestión ambiental del Distrito 2008 – 2038*.

Partimos de la idea de que las instituciones reconocen que este campesinado tiene una alta organización social y política arraigada a la lucha agraria y a un posicionamiento crítico frente al accionar del Estado que no fue doblegado ni siquiera con la guerra, de tal suerte que han optado por empeñar sus esfuerzos en la implementación mayoritaria de las políticas de carácter moderado con el fin de “construir confianza”, esto es, familiarizar progresivamente al campesinado en su visión de la *cuestión ambiental* desde el ropaje que brinda el paradigma del Desarrollo Sostenible, y relegar la ejecución de las políticas más radicales a las secciones del territorio donde ya se ha ganado respaldo o autoridad (como en algunos sectores de la cuenca del río Blanco y del PNN Sumapaz) y a las zonas aledañas al páramo.

La configuración de esta dinámica, tal y como veremos, se encuentra servida por una serie de políticas públicas no ambientales que, por carecer de un enfoque campesino y una lectura situada del territorio, resultan funcionales a la visión institucional de la *cuestión ambiental* que se busca hacer hegemónica en el páramo. Algunas de las acciones derivadas de este tipo de políticas identificadas por las comunidades para este punto de quiebre se presentan en la Tabla 15:

**Tabla 15.** Acciones de política pública no ambiental en el páramo de Sumapaz desde los años 2000 en adelante

Acciones de política pública no ambiental	Entidad responsable
Militarización y remilitarización a través del despliegue de tropas.	Batallón de Alta Montaña No. 1
Prestación de servicios de salud.	SDS
Realización de estudios y caracterizaciones sobre el campesinado sumapaceño y sus condiciones de vida.	SDS
Prestación de servicios de educación.	Secretaría de Educación Distrital (SED)
Entrega mensual de canastas de mercado y subsidios al adulto mayor.	Secretaría Distrital de Integración Social (SDIS)
Contratación de miembros de las comunidades para la prestación de los servicios de educación, salud, infraestructura vial, construcción y otros.	Varias
Realización de actividades de asistencia técnica agropecuaria.	ULATA <sup>83</sup>
Aplicación de normativa sanitaria agropecuaria (vacunación de ganado, formalización de procesos de comercialización y otros).	Instituto Colombiano Agropecuario (ICA)
Desarrollo de proyectos productivos con especies menores y procesos de producción agrícola alternativa.	Secretaría Distrital de Desarrollo Económico (SDDEconómico), Alcaldía local de Sumapaz y otras
Realización de actividades de mantenimiento vial a secciones permitidas de la Troncal Bolivariana.	Instituto de Desarrollo Urbano (IDU)

Fuente: Elaboración propia.

<sup>83</sup> La aparición de ésta y otras acciones entre las políticas públicas ambientales se debe a que las comunidades las identifican como acciones de carácter no ambiental.

Para mostrar la implementación específica de estas acciones en el páramo, en la Tabla 16 exponemos las acciones de política pública ambiental y no ambiental identificadas exclusivamente por las diez familias de acuerdo con lo que han vivido en sus veredas:

**Tabla 16.** Acciones de política pública ambiental y no ambiental en el páramo de Sumapaz desde los años 2000 en adelante, distribuidas por vereda/cuenca

<b>Acciones de política pública no ambiental</b>			
<b>Acciones de política pública</b>	<b>Entidad</b>	<b>Cuenca río Blanco</b>	<b>Cuenca río Sumapaz</b>
Contratación de miembros de las comunidades para la prestación de los servicios de educación, salud, infraestructura vial, construcción y otros.	Varias	Veredas de Taquecitos y Animas altas	Veredas San Antonio, Tunal Alto y Nueva Granada
Realización esporádica de actividades de asistencia técnica agropecuaria	ULATA	Veredas Animas altas, Los Ríos y Taquecitos	Veredas San Antonio, Tunal Alto y Nueva Granada
Aplicación de normativa agropecuaria para comercialización de ganado vacuno.	ICA	Vereda de Los Ríos	Veredas de Tunal Alto, Nueva Granada
Aplicación de normativa agropecuaria para tenencia de ganado vacuno (vacunación).	ICA	Veredas de Los Ríos y Animas altas	Veredas de Tunal Alto y Nueva Granada
Entrega mensual de canastas de mercado y subsidios al adulto mayor.	SDIS	Veredas Animas altas, Los Ríos y Taquecitos	Veredas San Antonio, Tunal Alto y Nueva Granada
Realización de actividades de sensibilización en temas como reducción del uso de leña.	SDS	Vereda de Animas altas	
Desarrollo de proyectos con especies menores y producción agrícola alternativa.	Varias		Vereda Nueva Granada
<b>Acciones de política pública ambiental</b>			
<b>Acciones de política pública</b>	<b>Entidad</b>	<b>Cuenca río Blanco</b>	<b>Cuenca río Sumapaz</b>
Ofrecimiento de propuestas de ecoturismo.	No identificada	Veredas de Los Ríos y Animas altas	Veredas de Tunal Alto y Nueva Granada
Restricción de intervenciones a la malla vial.	CAR	Veredas Animas altas, Los Ríos y Taquecitos	Vereda Tunal Alto
Desarrollo de proyectos de conservación y reforestación de bosques.	Varias	Veredas Animas altas, Los Ríos y Taquecitos	Veredas San Antonio y Tunal Alto
Prohibición de desarrollo de proyectos agropecuarios estatales en áreas de PNN Sumapaz.	Parques Nacionales	Veredas Taquecitos, Animas altas	
Prohibición de ampliación de la frontera agrícola en áreas de PNN Sumapaz.	Parques Nacionales	Veredas Animas altas, Los Ríos y Taquecitos	Vereda San Antonio
Prohibición del uso de maquinaria agropecuaria en áreas de PNN Sumapaz.	Parques Nacionales	Vereda Taquecitos	
Prohibición de quemas.	Parques Nacionales, CAR	Veredas Animas altas, Los Ríos y Taquecitos	Veredas San Antonio, Tunal Alto y Nueva Granada
Prohibición de tala de bosques.	Parques Nacionales	Veredas Animas altas, Taquecitos y Los Ríos	
Prohibición de tenencia de ganado en partes altas de áreas de PNN Sumapaz.	Parques Nacionales	Vereda Los Ríos y Taquecitos	Veredas San Antonio y Nueva Granada
Prohibición de actividades agropecuarias en áreas de PNN Sumapaz.	Parques Nacionales	Veredas Animas altas, Los Ríos y Taquecitos	Vereda Nueva Granada
Prohibición del mejoramiento de viviendas en áreas de PNN Sumapaz.	Parques Nacionales	Vereda Taquecitos	
Prohibición de venta de fincas ubicadas dentro del PNN Sumapaz.	Parques Nacionales	Vereda Taquecitos	
Establecimiento de acueductos comunitarios.	No identificada	Veredas Animas altas,	Veredas San Antonio y

		Los Ríos y Taquecitos	Tunal Alto
Exigencia de legalización de acueductos veredales.	No identificada	Veredas Animas altas, Los Ríos y Taquecitos	Vereda Tunal Alto
Oferta de pagos por servicios ambientales.	No identificada	Veredas Animas altas y Taquecitos,	Vereda Nueva Granada
Realización de actividades de educación ambiental.	No identificada	Vereda Taquecitos	

Fuente: Elaboración propia.

Si se comparan las Tablas 15 y 16 encontramos que existe un mayor despliegue de las acciones de política pública ambiental en las veredas focalizadas en la cuenca del río Blanco que en las de la cuenca del río Sumapaz, mientras las no ambientales se despliegan casi de manera equitativa entre las veredas de una y otra cuenca. Este aspecto es ilustrativo de algunos procesos que analizaremos en la próxima sección, pues aunque algunas explicaciones de ello se asocian a que en la cuenca del río Blanco se tiene una mayor apertura a las instituciones por cuenta de su cercanía a la Bogotá urbana y a los procesos históricos bajo los cuales se estabilizó en el territorio (compra de las tierras), la situación es más compleja y levanta alertas para la cuenca del río Sumapaz.

Por ello, a continuación analizamos las reconfiguraciones que la vida campesina ha experimentado en las veredas focalizadas en ambas cuencas durante este *punto de quiebre*, a partir de las cuatro categorías utilizadas en el capítulo 2 para sistematizar la información obtenida de las diez familias y de todo el trabajo de campo. En este ejercicio mostramos cómo el accionar institucional ambiental y no ambiental ha introducido nuevas reconfiguraciones y radicalizado algunas ya presentes desde *puntos de quiebre* anteriores, generando transformaciones importantes para el campesinado, una postura que parece estar orientada más por un raciocinio institucional orientado a desmoralizar y obstaculizar la vida campesina, que por una simple avanzada ante las oportunidades dadas por la comunidad en una u otra cuenca.

#### 4.1.1 Tenencia de la tierra

Si bien el escenario de conflicto armado en el *punto de quiebre* 3 provocó el desplazamiento forzado de algunas familias de las veredas focalizadas, con el escalamiento de la violencia a inicios de los años 2000 esta situación se agudizó generando un abandono y venta importante de tierras, especialmente en las veredas de la cuenca del río Blanco, orientada a campesinos del páramo -y no a foráneos- a fin de conservar el legado de la tierra entre sus

comunidades. Un líder comunitario de la cuenca del río Blanco mencionó al respecto de su vereda que:

“(…) allá arriba donde vivíamos éramos 11 de nosotros y ahí un vecino eran 16, de dos familias no más, eran 16 que vivían ahí, las otras de a 10, de a 6, de a 8. Casi ninguna era menos, todas no más eran de a 6, de a 8, de a 7.

*¿pero habían cuántas familias en esta vereda en ese tiempo?*

A ver, habían 4 arriba, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12 y 2, 14, como 16 familias éramos pero apenas de la quebrada pa’ acá; de la quebrada pa’ allá eran como 8 familias” (Entrevista LC4).

Y agregó sobre la actualidad: “aquí en la vereda habemos como unas seis familias no más, ya no hay casi: está el que vive por abajo de la Escuela; allá que la’o [(lado)] vive otro, dos; el de allí, tres; donde Tavito, cuatro; y aquí seis, ya no hay más” (Entrevista LC4).

La violencia armada, sumada a la falta de mano de obra disponible en las fincas (en algunos lugares precisamente por el conflicto armado), los altos costos para el establecimiento de los cultivos de papa y el bajo precio en el pago de las cosechas, desincentivó a algunos sectores del campesinado a producir papa y les condujo al arrendamiento de sus tierras como una alternativa para no venderlas. En la mayor parte de los casos quienes han arrendado las tierras son medianos y grandes productores de fuera de la región que se ven atraídos por los suelos aptos para la producción, y que tienen mayor margen de maniobra para gestionar los riesgos de esta producción, sus costos y precios. Una de las personas de las familias participantes de la cuenca del río Sumapaz comentó en relación con este punto lo siguiente:

*“[La gente ya no tiene tanto la huerta, y] ¿La papa?*

La papa tampoco. La papa sí pero en grandes cantidades, pero digamos esa papa la cultiva es la gente que viene de afuera, saca en arriendo las fincas para sembrar, pero la misma gente como tal no.

*¿Y es muy común que aquí arrienden las fincas para la papa?*

Sí, ahora sí porque no hay garantías. Digamos, uno como finquero siembra, cuando uno ya coseche no hay garantías y pierde uno total.

*¿Hace cuánto la gente aquí viene arrendando la finca para que otros siembren?*

Entonces digamos hace como unos 15 años para acá.

*¿Y la gente se va totalmente de la finca o cómo la gente usualmente opera?*

No, ellos están ahí pero se arriendan los potreros, no más, digamos la casa no. O se arrienda uno o dos potreros.

*¿Y gente de dónde viene a sembrar?*

Vienen de Pasca, de Usme y gente también de acá de la localidad que tiene la forma y también se les arrienda para que siembren” (Entrevista FM7).

Tal arrendamiento, entonces, no significa necesariamente la salida de las familias propietarias de la finca, sino la reducción de sus áreas de producción propia a cambio de garantizar para sí su estabilidad en el territorio mediante un ingreso fijo anual, continuando con sus producciones tradicionales. Este uso del arrendamiento como estrategia de resistencia para mantener productiva la tierra y permanecer en el territorio se viene presentando con mayor fuerza en la cuenca del río Sumapaz.

Como una alternativa al arrendamiento, quienes tuvieron que desplazarse forzosamente o no contaban con las condiciones económicas para continuar viviendo en el lugar pero querían mantener su conexión con el territorio, optaron también por la realización de contratos de aparcería, una dinámica que las familias registraron como en aumento a partir de este periodo en las veredas focalizadas de ambas cuencas.

Respecto del tamaño de las tierras, para este periodo las familias reportan una visibilidad mayor de minifundios en ambas cuencas debido a las múltiples sucesiones de tierra entre las familias. Como una forma de sortear las dificultades que esta limitación genera para la supervivencia de las familias (aunado al espacio reducido para producir derivado del arriendo de potreros), el campesinado en esta situación utiliza parte de las tierras altas (de *páramo propiamente dicho*) para el establecimiento de sus producciones agropecuarias.

Con la entrada de las políticas públicas ambientales, muchas familias del páramo terminaron conociendo que parte de sus predios estaban dentro de áreas protegidas, en este caso dentro del PNN Sumapaz. Ante esta circunstancia y la prohibición que eso fue representando para el desarrollo de las actividades agroproductivas, varias familias con mayores condiciones económicas optaron gradualmente por arrendar predios de sus mismas veredas ubicados en o próximos a la zona de amortiguación del PNN para continuar con su vida productiva, o bien por localizar sus producciones en las partes más bajas de sus predios cuando se contaba con tierra suficiente para ello. En cualquiera de estos casos, las familias no abandonaron sus predios sino los dejaron con producciones esporádicas o menores.

Empero, no todas las familias consiguieron sortear así la expectativa de la normatividad ambiental, como fue el caso de aquellas más empobrecidas y con menos tierra, las cuales no contaban ni con la posibilidad de trasladarse a otro predio, ni de abandonar las producciones que ya habían establecido. La situación de este sector ha empeorado con la prohibición más reciente de Parques Nacionales sobre la venta de las fincas, pues, además de las presiones económicas con las que ya se lidiaba en relación con las producciones agrícolas, ésta les impide movilizar su pequeño capital hacia áreas con capacidad productiva, sometiéndoles a la incertidumbre de una expropiación futura por parte del Estado, a la pauperización e inviabilidad de su vida campesina.

La tenencia condicionada de la tierra en las familias asentadas al interior de áreas protegidas se constituye en el mecanismo más directo y nuclear del conjunto de mecanismos normativos que buscan expropiar al campesinado sumapaceño, los cuales en su conjunto, como veremos, parecen desarrollarse en forma de espiral ejerciendo diferentes niveles de presión económica sobre el campesinado para generar el desistimiento del uso campesino y/o tenencia de la tierra. Tomando aquí como fundamento el concepto de *acumulación por expropiación* de Harvey (2003), desde esta forma de comprender el proceso de acumulación originaria de Marx nos será posible visualizar cómo el Estado neoliberal recrea en territorios como el páramo de Sumapaz el escenario propicio para la reproducción del capital, mediante la tracción de diferentes mecanismos, algunas veces sofisticados (acciones de política pública para este caso), para despojar al campesinado del control sobre los bienes naturales que estructuran su modo de vida y favorecer la explotación capitalista.

Ahora bien, si al inicio de este periodo varias de las veredas focalizadas en el estudio se vieron beneficiadas con la llegada de la institucionalidad en el desarrollo de actividades como las de infraestructura vial, otras veredas y partes altas no han tenido acceso a estas mejoras, lo que ha incidido en la desvalorización de sus predios y en la agudización de las situaciones que las restricciones generadas por las políticas públicas ambientales y el conflicto armado ya venían promoviendo. En estas zonas se ha desincentivado aun más el uso agrícola de los suelos y empujado a las familias a vender o arrendar con más premura sus tierras ante las presiones de supervivencia. Así lo refiere un entrevistado de la cuenca del río Blanco:

“(…) yo en el momento aquí en lo que tengo no siembro, pero yo estoy sembrando en otros lados, yo no he dejado de sembrar desde que empecé a ser agricultor, yo no he parado de sembrar nunca (...). Aquí por ejemplo en mi finca no lo hago porque nunca han querido pasar una carretera al otro lado, hacer un puente y pasar una carretera, entonces ya un obrero no trabaja donde no dentro [(entre)] el tractor, ya no, un obrero no... y pendejo sería ponerse a trabajar en... eso es un trabajo muy duro donde no entra tractor, entonces, en el caso mío, hemos tenido que buscar otras partes donde sí se puede tractorar. Ejemplo, estoy sembrando por el lado de Usme, allá sí” (Entrevista FM6).

En consecuencia, durante este punto de quiebre se ha registrado un fuerte cambio en la distribución demográfica en las secciones de algunas de las veredas focalizadas en razón de la migración de las familias, ya no sólo por la guerra, sino también por las presiones económicas (un caso representativo es el de la vereda Los Ríos). En estos casos, el arrendamiento y los contratos de aparecería se han constituido en mecanismos de retención del campesinado que las mismas familias han generado para adaptarse al nuevo escenario político y económico y evitar salir del territorio.

#### **4.1.2 Organización de la producción**

El impacto del ingreso de la institucionalidad en la tenencia de la tierra en el páramo tuvo una resonancia directa en la organización de la producción agropecuaria y, naturalmente, en las condiciones de vida del campesinado sumapaceño. Sin embargo, la visibilidad de tales efectos ha estado determinada por el tipo y ritmo de avance de las instituciones durante este periodo (avanzadas institucionales abordadas en el capítulo 3); así tenemos una tendencia de efectos en la primera década de los años 2000 y otra con la segunda y tercera avanzada.

El aumento de la venta de la tierra por causa del conflicto armado, principalmente en algunas de las veredas de la cuenca del río Blanco hacia finales de los años 90, promovió la ganaderización de sus suelos y de una ganaderización orientada al engorde, como una adaptación de la vocación productiva de los nuevos propietarios (campesinos de la región) ante su ausencia en los predios y la necesidad de un ingreso fijo. Este mismo fenómeno se presentó en esta cuenca en tierras que no fueron vendidas ni arrendadas pero que tuvieron que ser abandonadas, o donde la fuerza de trabajo (o por lo menos la más juvenil) se desplazó forzosamente. Así lo explica un líder comunitario de esta cuenca:

“(…) el que compró esta finca ya no sembró papa sino sólo de las vacas, ganado de engorde  
*¿De engorde?, ¿ya ni siquiera de ordeño?*  
Tenía po’ ahí unas dos o tres vacas que le dejaban a uno, cinco vacas pa’ la leche, pero de resto ya sólo tenía ganado de engorde  
*¿y en las otras también, en las que abandonaron y compraron, puro ganado de engorde?*  
Sí, sólo ganado de engorde. Los que vendieron la finca y ya quedaron aquí ya tienen es ganado de engorde” (Entrevista LC4).

Cuando la ausencia de personas fue total la ganaderización tendió hacia el engorde, cuando se conservó alguien en el predio la ganadería mantuvo su carácter doble propósito como una forma de garantizar el sustento diario de quien/es asumía/n la responsabilidad de la finca.



**Imagen 8.** Ganadería en la cuenca del río Blanco  
Fuente: Archivo propio.

En las fincas de las veredas focalizadas de esta cuenca donde no hubo cambio en la tenencia de la tierra ni desplazamiento forzado, se mantuvo con el paso al nuevo Milenio el comportamiento decreciente en el cultivo de papa debido a los altos costos de producción para ser competitivo en el mercado (altos costos en insumos, dependencia mayor a maquinaria por falta de mano de obra, tierras localizadas cerca a vías de acceso, etc.). Algunos campesinos hicieron los cálculos sobre los costos a partir de las cantidades de agroquímico necesarias hoy para llevar a buen término esta producción: si antes uno o dos baños de fungicida y un bulto<sup>84</sup> de abono químico bastaban para una carga de papa sembrada, hoy se requiere en promedio diez baños y casi dos bultos de abono (bultos de cuatro arrobas).

---

<sup>84</sup> Un bulto equivale a cinco arrobas de abono químico.

Bajo tales condiciones, entonces, en estas fincas también se inició una tendencia gradual hacia la ganaderización de su producción manteniendo algunos espacios para el cultivo de papa en espera de un “golpe de suerte” de buen precio en el mercado. Así lo describe un entrevistado:

“(…) pues algo que no se ha disminuido mucho y más bien se ha ampliado es la ganadería, porque lo que se sembraba en papa ahora se tiene es ganado. O sea que la gente para que no se vea tan decaída la economía, (…) la mayoría la mayoría tienen vacas de ordeño y viven del queso, el queso les da pa’ comprar el mercado, pa’ comprar algunas cosas, eso sí, la mayoría de gente tiene ganado los que son propietarios” (Entrevista FM6).

En el caso de las fincas en aparcería la racionalidad en las decisiones productivas está determinada por el propietario ausente y no por las familias que las ocupan, de tal forma que en varias de las fincas de este tipo visitadas la característica común fue la ganadería vacuna mayoritariamente de engorde, con una pequeña proporción de reses doble propósito para sustentar el diario vivir de las familias residentes.

Por su parte, la entrada al nuevo siglo en las veredas focalizadas de la cuenca del río Sumapaz, donde la tendencia en la tenencia de la tierra se ha ido acompañando del arrendamiento, se tradujo en el mantenimiento de los cultivos comerciales de papa en manos de los arrendatarios (Imagen 9), y en la ganaderización doble propósito de la producción en los suelos no arrendados en asocio con pequeñas áreas de cultivo de papa. La falta de espacio para la ganadería en estas tierras ha sido compensada con la tradicional ganadería “en el páramo” o “arriba” de las fincas, practicada por el campesinado de las dos cuencas (especialmente por los minifundistas) como estrategia para garantizar la producción y la estabilidad económica.



**Imagen 9.** Producciones de papa en tierras arrendadas en cuenca del río Sumapaz  
Fuente: Archivo propio.

Como se ve en ambas cuencas, la reconfiguración de la vocación productiva del campesinado sumapaceño para adaptarse a las circunstancias socio-políticas y económicas del nuevo Milenio es producto de la racionalidad campesina para mantener activo el uso de sus suelos y estable en el territorio, en la medida de lo posible, y no una pérdida de la tradición campesina de páramo. La ganadería ha sido utilizada para compensar los riesgos de la producción de la papa: es una fuente de estabilidad económica tanto para quienes se vieron forzados a desplazarse, como para quienes lograron permanecer en el territorio; y es una base para embarcarse en empresas de mayor riesgo como el cultivo de papa en otros lugares, la incorporación de otras producciones, la compra de bienes o la solicitud de créditos. En este sentido, el ganado ha operado como factor de retención del campesinado o, por lo menos de conexión con su territorio, evitando su descomposición y/o total desterritorialización.

El aumento en la producción de leche y queso donde la ganadería doble propósito se ha mantenido y fortalecido por causa de la tenencia reciente a la ganaderización, ha reforzado la alta valoración cultural y económica de este producto para las y los sumapaceños. Por un lado, aumentó su importancia como base para los gastos básicos de las familias y, por otro, mantiene intacta una tradición artesanal de la alta montaña andina atravesada por la incentiva campesina<sup>85</sup>, cuyo ritual recae especialmente sobre las manos de las mujeres campesinas.



**Imagen 10.** Elaboración del queso  
Fuente: Archivo propio.

---

<sup>85</sup> En varias fincas se encontraron diferentes artefactos para la elaboración de los quesos, los cuales atienden las múltiples técnicas para conseguir la deshidratación más efectiva de la cuajada.

Estas reconfiguraciones productivas se vieron reforzadas por varias acciones de política pública implementadas en el territorio. La realización de infraestructura vial y la extensión de las redes de energía eléctrica a finales de los 90, permitieron la incorporación del sistema de rotación de potreros en la producción ganadera de las fincas gracias a la viabilidad de las cercas eléctricas, animaron la producción propia y arrendada de papa en las veredas beneficiadas con la infraestructura vial y estimuló el mercado del queso.

Las acciones dirigidas por la ULATA y otras instituciones que esporádicamente entraron en la primera avanzada institucional al páramo de Sumapaz, también contribuyeron a mantener temporalmente la producción de especies menores mediante la financiación de pequeños proyectos productivos en las fincas y la asistencia técnica agropecuaria. Varias familias de ambas cuencas reportaron haber sido beneficiarias de proyectos para el establecimiento de sistemas de producción piscícola, avícola, piscícola, cunicultura y otros.

Con la segunda avanzada institucional en el territorio nuevos actores ingresaron y con ellos una acción de política bastante señalada por las familias entrevistadas comenzó a desarrollarse: la entrega de canastas de mercado. Esta política se originó durante la primera década de los años 2000 como respuesta a estudios que indicaban las condiciones de malnutrición de las poblaciones campesinas de la ruralidad de Bogotá. Según el relato de una entrevistada, la canasta llegó como una forma de complementar la alimentación de las familias con productos diversificados que no se encontraban en el páramo por su piso térmico y hasta incluían semillas.

La entrega masiva y frecuente de estas canastas (mensualmente) y el desvanecimiento progresivo de su enfoque campesino, señalan las personas de las comunidades en diferentes entrevistas, ha conducido al debilitamiento de las pequeñas producciones agrícolas como la huerta casera. La incorporación en estos mercados de alimentos que incluso se encuentran en el páramo (leche, papa, cebollas, etc.) ha disminuido la diversificación de las huertas, la reducción de su tamaño e incluso la pérdida de la siembra y consumo de productos nativos y tradicionales (chugas, ibias, cubios), lo que ha repercutido en su soberanía alimentaria y en sus tradiciones alimentarias.

Las huertas encontradas en las fincas visitadas durante el trabajo de campo confirman la pérdida de importancia de esta producción en el consumo familiar de las fincas, siendo generalmente de tamaño pequeño y con predominancia de plantas aromáticas, medicinales y condimentarias, como se ilustra en la Imagen 11. Aún así, la mayor parte de las huertas son totalmente orgánicas y en algunas se encontró la presencia de algunas hortalizas, papa y productos nativos como los cubios e ibias.



**Imagen 11.** Huerta casera actual  
Fuente: Archivo propio.

Ante el crecimiento de la ganaderización y el desescalamiento de la guerra, a finales de la primera década de los años 2000 la organización social del territorio impulsó el desarrollo de Ferias Ganaderas como una alternativa comunitaria para la reactivación de la economía local y la comercialización del ganado y de productos como la papa, el frijol y la arveja (estos dos últimos provenientes de sectores de tierras cálidas). Las Ferias se han mantenido hasta la actualidad realizándose cada dos meses bajo la organización y logística del campesinado, durante cuya jornada se negocian precios directamente entre campesinos-comerciantes y campesino-campesino, se intercambia genética entre ganaderías, se fortalecen las relaciones entre las distintas comunidades del páramo y se dinamiza el mercado de productos agropecuarios y un pequeño comercio de alimentos, hospedaje y bebidas.

De esta forma, las Ferias se han constituido en una alternativa para la reducción de los costos de comercialización de los productos, el incremento del poder de negociación entre campesinos e intermediarios, y el soporte a aquellas capas del campesinado sumapaceño más empobrecidas, cuyas condiciones de producción generalmente le son desventajosas para la compra y venta de su ganado, el cual tradicionalmente lo continua comprando “al aumento”. Sin embargo, con la tercera avanzada institucional en el territorio los obstáculos a la economía campesina sumapaceña se han agudizado visiblemente.

Sin embargo, para este momento la normatividad de Parques Nacionales se tornó más rigurosa en las áreas de PNN Sumapaz prohibiendo el desarrollo de proyectos agropecuarios institucionales con las familias asentadas dentro del PNN Sumapaz (únicamente permite los orientados a reforestación y conservación) y la ampliación de las producciones en las fincas. Simultáneamente, prohibió el mantenimiento y construcción de infraestructura vial en buena parte del páramo, lo que en su conjunto se constituyó en un impedimento radical para la supervivencia de las familias asentadas en áreas de protección y para aquellas que ya venían siendo presionadas económicamente por los distintos procesos acontecidos en el punto de quiebre anterior y en la primera parte de éste.

Estas restricciones hicieron más evidente el carácter de *cercos institucionales* de las políticas ambientales, pasando de ser para el campesinado un accionar institucional ceñido a las áreas protegidas para convertirse en un factor de asfixia de la vocación campesina en estos territorios. El impacto de este *cercos* se evidencia hoy en día en la aceleración de la precarización de las condiciones de vida del campesinado más empobrecido y en el inicio de este camino entre quienes aún no habían sido aludidos por la institucionalidad, promoviéndose la migración de las familias en búsqueda de actividades económicas más viables (por ejemplo en las veredas Los Ríos y Taquecitos - cuenca del río Blanco).

No obstante, el *cercos* se refleja también en otros ámbitos a veces menos percibidos incluso por el mismo campesinado, como por ejemplo en la producción de especies menores. Dado que en las fincas sumapaceñas tradicionalmente se han criado los animales con los recursos generados por las mismas actividades desarrolladas en ellas (desechos de cocina, subproductos de

la producción de queso y papa, etc.), la disminución de la producción agrícola y del tamaño de las familias ha dejado sin insumos para la alimentación de cerdos y gallinas, desincentivando su producción. La reducción en la tenencia de estos animales se suma entonces a las amenazas a la soberanía alimentaria de estas familias, reduciendo sus posibilidades no sólo para diversificar sus ingresos, sino de emprender iniciativas agroecológicas, lo que se considera vital para la reproducción del campesinado en el páramo.

Pero el *cerco* no ha quedado allí. El ingreso de entidades como el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA) para la implementación de su normativa de control sanitario pecuario ha redundado en la imposición al campesinado de tres requisitos para que su producción ganadera sea legalizada: i) vacunar las reses destinadas a la comercialización, ii) realizar el procedimiento burocrático de adquisición de *Guías de movilización* para el traslado del ganado, y iii) cumplir con todos los requerimientos legales, logísticos y sanitarios para la realización de las *Ferias ganaderas*. Sin el cumplimiento de esta normatividad, los hatos sumapaceños no tienen autorización legal para moverse y comercializarse ni dentro ni fuera del territorio. Una persona de las familias entrevistadas en la cuenca del río Blanco comentó al respecto:

“(...) ahoritica el ICA es el que nos está.., y las instituciones, son las que nos están encerrando, que antes cuando estaba la guerrilla dónde llegaba, no pasaba nada, ahoritica sí están cerrándonos porque ya llega que el ICA, ya llega que la CAR, que de Parques, que medio ambiente, que todo eso, y ya nos están cerrando ya... no salimos corriendo por el conflicto armado pero sí por las instituciones gubernamentales que son las que nos tienen... esas sí nos están cerrando bien...” (Entrevista FM5).

Para el campesinado estos requisitos le implican asumir un costo adicional en sus producciones pecuarias y destinar una gran cantidad de tiempo para surtir cada uno de los trámites, así como le exige a la organización social disponer de una capacidad financiera y logística que le es imposible de costear. Por esta razón, buena parte del campesinado, especialmente de la cuenca del río Sumapaz, se ha mantenido en resistencia frente a estos requerimientos, lo que le ha puesto en una situación desventajosa e incluso de ilegalidad ante quienes sí logran maniobrar tales exigencias, afectando sus ingresos y sobre todo los de las capas más empobrecidas (minifundistas), a quienes la tenencia del ganado se constituye en la fuente principal de su estabilidad en el territorio. Las Ferias Ganaderas, a su vez, se ven amenazadas de

aplicarse con mayor rigurosidad tales exigencias, quedando los comerciantes revestidos de un mayor poder de negociación en la compra del ganado en detrimento del campesino.

El impacto económico y social de estas normativas que carecen de una lectura mínima del territorio y de la economía campesina, está afectando la principal fuente de ingresos de las comunidades, propiciando su diferenciación y descomposición, y dejando al campesino sin alternativas para mantener su modo de vida. La aplicación de tamañas exigencias sin un soporte que garantice la producción campesina no se compadece con el modo de vida de estas familias, ni con los ingresos que perciben ni con las condiciones de su territorio, obligándoles así a transitar hacia otros sistemas productivos y desmoralizando su vocación productiva.

En la actualidad, entonces, se tiene un campesinado que insiste en las actividades productivas mediante la incorporación de mejoramientos genéticos a sus producciones pecuarias (algo en que este campesinado ha acumulado relativa experiencia), particularmente en la cuenca del río Sumapaz, a fin de sortear de manera más eficiente las restricciones impuestas por las políticas públicas ambientales y no ambientales. Quienes continúan plantando papa han mantenido la lógica productiva adoptada desde el punto de quiebre de Revolución verde, con un alto peso en insumos químicos, semillas certificadas y otros.

#### **4.1.3 Organización del trabajo**

Con los cambios en el uso de la tierra que la presencia institucional radicalizó en algunas de las veredas focalizadas en este estudio mediante la tercerización de la producción agrícola comercial y la ganaderización, la forma de organización del trabajo también se afectó severamente, generándose una serie de modificaciones en los tiempos y tipos de trabajo y, por supuesto, en la composición demográfica y de ingresos de las familias.

Para empezar, al interior de las fincas se registró una reducción de las tareas productivas asociada a la ganaderización y a la reducción y/o desaparición de los cultivos de papa, de tal forma que donde aún se mantienen cultivos de papa es central la mano de obra familiar y la contratación de algunos jornaleros sólo se realiza para algunas etapas (como la cosecha). Donde no se tiene cultivos, la mano de obra familiar por sí sola es suficiente para dar cuenta de las

faenas diarias. En algunos casos cuando los hijos adultos contribuyen en la producción de la finca de los padres, son recompensados con un pago. En todo caso, aunque en esta labor antes también contribuían las mujeres, para este periodo su presencia es escasa.

Esta situación ha redundado en la reducción del jornaleo en los cultivos propios y el uso de trabajadores externos en los cultivos establecidos en tierras arrendadas, lo que ha estancado el antes dinámico mercado de trabajo agropecuario. Las mujeres, a su vez, en ocasiones son contratadas en estos grandes cultivos para cocinar a los obreros cuando no se tienen mujeres residiendo en la finca. Aún con esto, el arrendamiento no necesariamente se ha traducido (o por lo menos no en el corto plazo) en un escenario de descomposición de la fuerza de trabajo, pues se intenta mantener otras tareas agropecuarias activas en los espacios restantes de la finca.

En cuanto a la división sexual del trabajo en las fincas, las actividades de cuidado de la familia y de trabajo doméstico continúan en este periodo como históricamente ha sido: a cargo de las mujeres, sin remuneración y con una casi nula participación de los hombres. Actividades como la huerta, la elaboración del queso, el ordeño de las vacas, el cuidado de las reses y las contribuciones en la siembra y sacada de la papa cuando se tiene cultivo (excepto de las tareas de fumigación, al igual que niños y niñas), continúan también siendo asumidas por ellas como se ve en la Imagen 12. La lidia del ganado, la negociación y venta de los productos de la finca, las intervenciones en logística, infraestructura y áreas de producción, la compra del mercado y otras, son asumidas mayoritariamente por los hombres, quienes en algunos casos también participan del ordeño de las vacas.



**Imagen 12.** Mujeres en las faenas cotidianas de las fincas  
Fuente: Archivo propio.

En este periodo las niñas y niños continúan participando de manera asistencial en algunas de las tareas de la finca pero en menor proporción. En las familias visitadas, fue evidente su participación en el ordeño, el manejo de los terneros, el transporte de la leche, la alimentación de las especies menores cuando se tienen e, incluso, el arreglo de la huerta. Sin embargo, como la prioridad es el estudio y las jornadas de las escuelas tienen el esquema horario de los colegios de la Bogotá urbana, las niñas y niños en pocas ocasiones encuentran espacio para acompañar a cabalidad estas labores (escasamente los fines de semana, en las tardes o en vacaciones). Esta condición de la niñez sumapaceña producto de la prestación de un servicio educativo sin un enfoque campesino, es una amenaza más para la reproducción social del campesinado en el territorio vía distanciamiento progresivo de los sectores más juveniles de su dinámica, de cara a un proyecto que parece orientarse hacia la descampesinización del territorio a largo plazo.

Por otra parte, el avance institucional en este periodo ha traído nuevas alternativas económicas y de trabajo para el campesinado, algunas contribuyendo en la complementación de los ingresos familiares y otras, por el contrario, socavando la economía campesina. De un lado, tenemos que la permanente circulación de funcionarios en el territorio ha favorecido la apertura y dinamización de un sector comercial en los centros poblados del páramo, especialmente en Nazareth y San Juan, que provee servicios de alimentación (para eventos, reuniones o en la modalidad de restaurantes y pequeños puestos de alimentación) y hospedaje. Por ser emprendimientos relacionados con actividades tradicionalmente considerados dentro del ideario machista como femeninas, generalmente son operados por mujeres.

De otro lado, encontramos la apertura de un nuevo campo de trabajo para las comunidades: el empleo institucional. Surgido como una estrategia en ambas cuencas para ganar la confianza y legitimidad entre un campesinado altamente politizado y organizado como el sumapaceño, según lo dicho por varios funcionarios, esta política ha permitido a las instituciones accionar de manera más fluida en el territorio. Encontramos, entonces, que entre el equipo de territorio de Parques Nacionales cargos como el de conductor, apoyo técnico en campo y otros se encuentran en personas de la comunidad e, incluso, de la organización social. En los colegios y sus sedes extendidas por todo el páramo, se emplean personas para labores de vigilancia, preparación de alimentos, aseo, conducción y coordinación de rutas escolares. Y en las obras de

infraestructura vial las comunidades son empleadas para realizar trabajos operativos en la apertura o rehabilitación de vías y, en algunos casos, en el manejo de maquinaria.



**Imagen 14.** El empleo institucional  
Fuente: Archivo propio.

Las personas de la comunidad que han logrado acceder a educación superior técnica o profesional también han sido empleados en los hospitales y en cargos de consultoría de entidades como Parques Nacionales, el IDPAC, el Instituto Distrital de Cultura y Deporte (IDRD), la Alcaldía local de Sumapaz, la Secretaría de Educación Distrital y otras.

Es importante señalar aquí que todos estos empleos, especialmente los de nivel operativo, reproducen una lógica tradicional de división sexual del trabajo en la que los hombres son seleccionados principalmente para los cargos de vigilancia, intervención en la malla vial, conducción, etc., mientras las mujeres para los de cocina, aseo, monitoreo de las rutas escolares y demás de tipo “asistencial”. Aunque el análisis de dicha dinámica desborda los objetivos del presente estudio, algunos de sus trazos parecen mostrarnos que tienen un impacto relevante en desarrollo de la vida campesina de las mujeres.

Por su orientación, este nuevo campo de empleabilidad ha intensificado los cambios que ya se venían experimentando en el territorio en aspectos como la tenencia de la tierra y la organización de la producción, pues entran en competencia con las actividades del campo, tanto por los ingresos fijos que representan como por los horarios en los que se desempeñan (idéntica al horario laboral de la Bogotá urbana), obligando a que las actividades agropecuarias sean

desplazadas a una posición secundaria e, incluso, marginal. Además, el flujo, cantidad y relativa estabilidad de los ingresos percibidos bajo estos empleos compite con el bajo y demorado retorno que se obtiene con la papa y la ganadería, haciéndose más atractivos.

Los efectos de ello presentan una dinámica diferencial cuando se examinan desde la perspectiva de género: se evidencia una mayor desconexión con las actividades agropecuarias en las mujeres que en los hombres empleados por las instituciones, pues estos últimos las mantienen ya sea porque las consideran una fuente complementaria de ingresos y/o una base económica para los momentos de desempleo. En cambio, en los casos conocidos sobre las mujeres, ellas sólo mantienen los trabajos de cuidado y doméstico como parte de la reproducción de su rol de género. En una conversación informal una mujer de la comunidad comentó: “menos mal mi marido no me puso finca”.

En consecuencia, este proceso se ha sumado para reducir la fuerza de trabajo disponible al interior de las fincas de las veredas focalizadas de ambas cuencas, incidiendo directamente en el establecimiento, tamaño y diversificación de las producciones. Por la sistematicidad en esta forma de operar y por los impactos que las comunidades identifican de este proceso, la vinculación laboral institucional (por proyectos), lejos de ser un soporte económico para las familias que refuerce su modo de vida, es un factor que genera dependencia económica frente a las instituciones entre los sectores más económicamente activos y que amenaza con separarles progresivamente del campo.

Siguiendo algunas de las nociones abordadas en el capítulo 1 sobre la *cuestión agraria*, este proceso demuestra la configuración de un proceso de “diferenciación demográfica” (Chayanov, 1924) en algunos sectores del territorio, como también de descomposición en otros vía semi-proletarización institucional en los hombres y proletarización institucional en las mujeres. La descomposición como una forma radicalizada de la diferenciación demográfica se da, entonces, no necesariamente bajo la figura del desposeído de la tierra, sino bajo las presiones económicas inducidas por una tenencia y uso condicionado de la tierra. Harvey (2003, pág. 122) nos explica cómo es posible la formación de este proletariado heterogéneo:

“As condições de luta e de formação da classe trabalhadora variam amplamente, havendo portanto, como o insistiu Thompson, entre outros, um sentido no qual a classe trabalhadora "se faz a si mesma", ainda que nunca, é claro, em condições de sua escolha. O resultado é muitas vezes deixar vestígios de relações sociais pré-capitalistas na formação da classe trabalhadora, assim como criar diferenciações geográficas, históricas e antropológicas no modo de definir a classe trabalhadora. Por mais universal que seja o processo de proletarização, o resultado não é a criação de um proletariado homogêneo”.

Ha sido tal la extensión del empleo institucional que seis de las diez familias entrevistadas tenían por lo menos uno de sus miembros empleado en algún proyecto, así como tres de los siete líderes comunitarios entrevistados se encontraban en esta misma situación. Por ello es común escuchar entre las familias comentarios como “Los jóvenes no quieren trabajar más en el campo”, “la juventud de hoy ya no quiere echar azadón, ni darle de comer a gallinas, ni tener relación con la tierra” y “los jóvenes del páramo ahora sólo buscan puestos en la Alcaldía, ya no quieren coger el azadón” como parte de esta preferencia de los empleos no campesinos.

La falta de un enfoque campesino en la orientación vocacional y educativa que brinda el personal docente de los colegios del páramo, también fue señalado por las y los entrevistados como una amenaza para la radicalización de estos procesos de separación de las y los más jóvenes del modo de vida campesino. De acuerdo con varias entrevistas, el personal docente – usualmente ciudadano- estigmatiza la cultura campesina (prohíbe símbolos, vestimentas y palabras típicas del campesinado paramuno, por ejemplo), promociona proyectos de vida urbanos e incentiva el anhelo de prácticas de consumo ajenas al campesinado en las aulas. Esto, sumado a la búsqueda de una formación universitaria y de empleos que la valoricen, ha acrecentado la migración y el no retorno de las camadas más jóvenes del páramo. Así lo señala un entrevistado:

“Los hijos ya no tienen interés por el campo porque estudiaron y ya se pueden defender haciendo otra cosa, los que se devuelven al páramo es porque les gusta o porque logran ser contratados por las instituciones que les pueden dar un trabajo acorde a los estudios que tienen, como los que llegan a trabajar al hospital. Pero la mayoría prefieren irse de celadores a Bogotá porque ya echar azadón, y más cuando se acabó la agricultura, ya no lo hacen” (Entrevista FM6).

La migración nuevamente presenta rasgos diferenciales por género. De acuerdo con la información obtenida en campo, son las mujeres las que migran en mayores cantidades que los

hombres en la búsqueda de empleo, entre ellos el de empleada doméstica en la Bogotá urbana, tendencia que se reporta desde décadas atrás (véase capítulo 2). Esto podría explicar la presencia común de hombres solos o acompañados por otro hombre en varias de las fincas de las veredas visitadas, así como también la participación cada vez mayor de la canasta de alimentos en las familias sumapaceñas, la radicalización de la desagriculturización en sectores de la cuenca del río Blanco, la tendencia al arriendo de parte de las tierras cuando las familias optan por permanecer en el territorio, como sucede particularmente en la cuenca del río Sumapaz (quienes se quedan usualmente son los miembros más adultos de la familia), la realización más frecuente de contratos de aparcería, entre otras. Todos estos elementos son una amenaza que puede precipitar la configuración de una descampesinización y desterritorialización radical.

No obstante, ante las presiones del avance institucional, la organización social ha venido en los últimos años recuperando prácticas tradicionales de trabajo como la “vuelta ‘e mano” y el “convite”, para brindar un soporte en la manutención de las producciones de las fincas, estimular la producción agropecuaria y fortalecer el tejido social campesino. Estos procesos se han venido desarrollando en veredas como Taquecitos (cuenca del río Blanco) y en varias de la cuenca del río Sumapaz<sup>86</sup>.

#### **4.1.4 Control de los medios de reproducción de la vida**

Pese a todas las reconfiguraciones que el conflicto armado suscitó en la vida campesina, algunos aspectos tradicionales lograron mantenerse al inicio del nuevo Milenio, como la organización interna del aprovechamiento de la producción agropecuaria para el abastecimiento alimentario de las familias (“pa’l gasto”). Aunque prácticas como “rosar praderas” también han sobrevivido, aún más ante la llegada de las políticas públicas ambientales<sup>87</sup>, buena parte de las imposiciones en materia ambiental realizadas por las FARC-EP en el punto de quiebre anterior prevalecieron después de los años 2000, e incluso posterior a la salida de la guerrilla del territorio, en razón de la conciencia que el campesinado ganó en torno al cuidado del ecosistema.

---

<sup>86</sup> Para ampliar este punto véase la investigación de maestría realizada por Laura Margarita Cortés Urquijo en 2020 para el Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza (CATIE) denominada “Alternativas de producción y comercialización desde la agricultura campesina, familiar y comunitaria en Sumapaz, Bogotá, Colombia”, disponible en: <http://hdl.handle.net/11554/9721>

<sup>87</sup> El “rosar” hace referencia a podar un área para establecer una pradera para la ganadería o un cultivo. Cuando retoña la vegetación el campesinado rápidamente “rosa” el lugar así no vaya a hacer uso de este suelo inmediatamente, pues considera que si deja crecer la vegetación las autoridades ambientales van a impedirle establecer allí sus producciones agropecuarias de nuevo.

Durante el conflicto armado la histórica lucha del campesinado sumapaceño por su soberanía en el control de los bienes naturales del territorio y la autodeterminación de su desarrollo se vio amenazada por los distintos actores en confrontación; pero en el nuevo siglo ésta se intensificó, incluso cuando se transitaba hacia un escenario de paz, pues las restricciones institucionales han buscado minar su acceso y libre uso de la naturaleza paramuna.

El posicionamiento progresivo que la Secretaria Distrital de Salud (SDS) adquirió a través de su accionar desde los hospitales localizados en el territorio y la cada vez más evidente presencia de sus equipos en campo, ha hecho que esta sea una de las entidades con mayor acercamiento a las comunidades de ambas cuencas. Esto le ha permitido obtener información de primera mano para la elaboración de diagnósticos y caracterizaciones sobre sus condiciones de vida y, con ello, para el posicionamiento de problemáticas de salud en el territorio. No obstante, esto ha sido utilizado para plantear soluciones que buscan ampliar la injerencia institucional en aspectos cada vez más básicos para la reproducción vital del campesinado.

A partir de estudios realizados por esta entidad sobre la calidad de agua de los acueductos comunitarios<sup>88</sup> y los impactos en la salud generados por el uso de leña en las cocinas de las fincas, comenzó a posicionarse un discurso institucional en el territorio alrededor de la baja calidad del agua en el páramo y su relación, entre otras, a la producción agropecuaria, y de la necesidad de realizar un proceso de reconversión a estufas de gas propano. Las soluciones propuestas desde la SDS para atender esta situación se han orientado a promover la sustitución y privatización del consumo de estos bienes, en lugar de medidas de soporte que mejoren la organización de la comunidad en torno al ecosistema.

Así, tenemos que en relación con la leña, la SDS ha diseñado toda una estrategia para desestimular su uso, sensibilizar a las familias en el uso de cilindros de gas y promover pautas de mitigación del impacto de su uso en las fincas. En lo que respecta al agua, la SDS ha posicionado como ineficiente la operación de los quince acueductos comunitarios que actualmente existen en el páramo y la necesidad de que sean formalizados (legalizados ante las entidades del Estado) para que el Distrito pueda garantizar con sus recursos su óptimo abastecimiento. Sin embargo, la

---

<sup>88</sup> Véase las referencias que a este respecto se realizan en Comisión Ambiental Local de Sumapaz (2017, pág. 54-82, 133—165) y Subred (2018).

comunidad prevé que con esto la EAB terminaría a cargo de la operación de sus acueductos, lo que redundaría en cobros futuros a la comunidad para el uso “formal” del agua, esto es, su privatización. Al respecto de esto una de las funcionarias de esta entidad comentó:

*“Y en tema de calidad de agua y saneamiento básico, ¿cómo es ahí?*

*(...) digamos que allá ha sido un tema muy heavy (...). O sea, la conciencia de la gente, la conciencia, la de -venga, yo quiero tomar agua pura-. No les interesa, no les importa. El man que está haciendo como tal acueductos veredales lleva cuatro años tratando de que se organicen mínimo y que decidan hacerle el control al agua. ¿Por qué? porque puede ser que no sea por los contaminantes físicos, porque bueno usted le quita la hojita y hierve esa joda y se la jarta, sí? pero es por los químicos, porque en Sumapaz se ha aumentado como tal la producción agrícola, cosa que no debería ni existir.*

*(...) las tuberías de muchos acueductos están ya obsoletas, pero si la gente no se une y dice -sí, yo quiero ser parte del acueducto, yo me voy a registrar, me voy a autenticar como acueducto-, no le invierten plata al acueducto ¿usted que le va a invertir a una cosa que está olvidada? y que usted, estando olvidado el acueducto, usted tampoco va a venir y va a trabajar en el acueducto ¿para qué yo le invierto a eso? (...) Si no hay nadie que se comprometa, si a la comunidad como tal no le interesa, ¿usted para qué le invierte a eso?*

*(...) la recomendación no la tengo especificada como es, pero la tendencia es a que se formalicen como tal los acueductos veredales.*

*O sea, tener un acueducto veredal no estar formalizado...*

*No. Si el acueducto veredal no está... digamos como la cédula [ (documento de identidad colombiano) ]. Si el acueducto no tiene la cédula, primero, no se le puede invertir; se le hacen las pruebas *in situ* sí, para saber cómo está, pero no se le puede invertir” (Entrevista FP7).*

Por la orientación de estas alternativas a favorecer la apertura de nuevos nichos de mercado con los bienes naturales que libremente gestionan las comunidades, éstas han rechazado los estudios de la SDS y desestimado su neutralidad técnica arguyendo que ponen en peligro las prácticas tradicionales campesinas, imponen nuevos costos y dependencias para acceder a bienes que gratuita y abundantemente les provee el páramo, y promueven el avance de una primera forma de mercantilización del agua y de sus necesidades básicas mediante la presión por la reconversión de sus prácticas, la imposición de la legalización de los acueductos<sup>89</sup> y la apertura al ingreso de la EAB. En estos conceptos científicos identifican una disputa por la soberanía sobre el páramo que estigmatiza sus prácticas, les muestra como “atrasados” y desconoce la histórica relación que han construido con su entorno natural.

---

<sup>89</sup> La legalización hace referencia a la realización de todos los trámites burocráticos para la obtención de los permisos que validen la gestión de los recursos hídricos en cuestión.

Tales preocupaciones no están lejos de la realidad cuando se encuentra que la mayor parte de las acciones de política pública ambiental del páramo se encuentran articuladas con esfuerzos del Estado por llevar a cabo estrategias de conservación de bosques que sirven de soporte para tratados y acuerdos internacionales de intercambio comercial de biodiversidad, así como también por asegurar las fuentes de abastecimiento de agua de cara a escenarios de comercialización de agua local, regional, nacional e internacional de mediano y largo plazo (véase capítulo 3 y Tabla 17). Frente a esto último, un caso ilustrativo es la licencia que tiene la EAAB para utilizar el agua de la Laguna de los Tunjos (localizada en la entrada del páramo de Sumapaz sobre la Troncal Bolivariana) para el abastecimiento del Sistema de captación de agua de Sumapaz que abastece parte de los barrios del sur de la Bogotá urbana, aún cuando dicha laguna se encuentra bajo la jurisdicción del PNN Sumapaz, y cuyo uso en marzo de 2019 generó una importante sequía e impacto ecológico<sup>90</sup>.

Por tanto, pese a las presiones, el fogón de leña continúa siendo central en la preparación de los quesos y alimentos, incluso en lugares como restaurantes y ventas de comida al público; así como el abastecimiento de agua sigue siendo directo de los nacimientos que se encuentran dentro o próximos a las fincas. De ahí que muchos de los proyectos de cercamiento de bosques y fuentes hídricas ofrecidos por las instituciones en los últimos años sean recibidos por las comunidades con recelo y sus insumos (materiales para cercas y reforestación, por ejemplo) sean utilizados para otros fines, o simplemente no sean aceptados, pues son considerados una trampa que les conducirá a perder la autonomía sobre sus bosques y aguas. Las siguientes entrevistas de la cuenca del río Blanco ilustran la desconfianza de las comunidades en este sentido:

“(…) cuando recibieron el alambre, pa’ más de un año, dos años, que les dieron ese proyecto, uno estaba que les decía y les decía y ellos que no, que uno lo que estaba diciendo era mentiras. Ahorita que se dieron de cuenta que sí lo están es presionando a uno y que ya vienen es a sacarlo corriendo a uno, ahorita ahí sí estamos todos jalando para el mismo lado” (Entrevista FM5).

“(…) nosotros no hemos recibido matas, ni cercas ni nada pa’ cercar los chorros esos, si no lo tenían a uno más encerrado. Pero yo sí como po’ allá en reuniones eso se da cuenta uno, yo si no he querido recibir nada de eso,

---

<sup>90</sup> En relación con este suceso véase EAAB (2006) y REDACCIÓN. Alertan sobre bajos niveles de agua en la Laguna de Los Tunjos, en el sur de Bogotá. **Diario El Espectador**, Bogotá, 17 mar. 2019. Disponible en: <https://www.elespectador.com/noticias/bogota/alertan-sobre-bajos-niveles-de-agua-en-la-laguna-de-los-tunjos-en-el-sur-de-bogota/> consultado el 27 de octubre de 2020.

monte tenemos ahí harto monte, entonces pa' qué recibe uno más monte?"  
(Entrevista LC4).

Las entidades, por su parte, han optado por orientarse bajo el discurso de problematización del uso y calidad de los bienes naturales del páramo, lo que ha hecho que por ejemplo los colegios del territorio se abastezcan exclusivamente de agua industrializada.

Como se mencionó en la sección anterior, en este punto de quiebre las familias también experimentaron un aumento en la dependencia al mercado para su abastecimiento alimentario en la confluencia de presiones económicas y acciones institucionales como las canastas de mercado, acción ésta que se ha encajado perfectamente con las restricciones que en materia productiva están buscándose aplicar en las veredas que se encuentran en áreas protegidas, y las acciones de reconversión y sustitución que en este sentido se desenvuelven en la zona de amortiguación.

El cambio que esto ha significado en la vida campesina no es menor, pues ha radicalizado procesos de cambio alimenticio que ya habían sido introducidos en punto de quiebre anteriores, ampliando la influencia de los productos industrializados en el consumo diario, reforzado la injerencia del Estado en el bienestar nutricional de las familias, desestimulado la producción de la huerta y aumentado la generación de desechos en las fincas, desechos que no pueden gestionarse a través de la producción campesina porque son desechos inorgánicos. Así lo expresa una de las personas entrevistadas:

"(...) la gente se enseñó a recibir mercado, a recibir un subsidio que le dan a los adultos mayores que son 120, 130 mil pesos mensuales, que no es mucho pero con eso y con el mercado que le dan a cada familia la gente dejó de trabajar, vieron que no tienen necesidad de trabajar; pero eso también dañó la economía región porque, ahí tienen comida y podrán tener los 120 mil para lo más urgente, pero como antes que la gente trabajaba con el propósito de comprar otra finca o de comprar casa en Bogotá, de esos que le digo que cultivaron la tierra años del 2000 hacia atrás (...). Eso, en una parte, para el gobierno ha sido como la trampa que nos ha puesto y ahí tiene que nadie está trabajando, si eso querían, lo lograron"  
(Entrevista FM6).

Pese a sus propósitos, estas acciones no han logrado incidir en el mejoramiento de las condiciones nutricionales de las familias y han generado tensiones entre quienes se oponen a esta política y quienes encuentran en ella beneficios para sus familias.

## 4.2. LAS RECONFIGURACIONES DE LA VIDA CAMPESINA EN EL PÁRAMO DE SUMAPAZ. LA IMBRICACIÓN CUESTIÓN AGRARIA-CUESTIÓN AMBIENTAL

Visualizar el accionar institucional en el páramo en forma de espiral permite ilustrar los diferentes niveles de presión que pretenden ejercerse de acuerdo con la localización espacial de las comunidades estudiadas (dentro o fuera del PNN Sumapaz) y el carácter de las transformaciones que pretenden inducirse (sus efectos), de cara a la visión institucional que se tiene sobre la *cuestión ambiental* de este territorio.



**Imagen 15.** Presencia institucional en el páramo de Sumapaz

Fuente: Archivo propio. De izquierda a derecha desde el centro: SDS, IDPAC, Alcaldía local de Sumapaz, PNN Sumapaz, comunidad.

Mientras encontramos que la presión de las políticas públicas ambientales de corte más radical es mayor sobre las familias asentadas en el PNN Sumapaz en los cuatro ámbitos considerados, y sus efectos les son más caros y radicales (las reconfiguraciones pasan a tener un carácter de transformaciones); en las familias localizadas fuera (en su zona de amortiguación) los mecanismos de presión son más sofisticados y variados (confluencia de políticas públicas ambientales de corte más moderado con las no ambientales) y, por tanto, sus efectos en algunos ámbitos se expresan de manera más tenue pero no por ello menos contundente. De esta manera lo describe un líder de la comunidad de la cuenca del río Blanco:

“(…) que ya no se puede tener ganado en el páramo, que ya no se puede quemar, que están pendientes que ya no se puede talar, que ya no se puede ampliar la frontera agrícola, que una de las campañas como es la canasta familiar les ha funcionado porque eso ha desestimulado la producción, entonces pues más suavcito así, entonces yo lo veo que es una estrategia también de desestimar la economía, es un proyecto a largo plazo que va

suavecito pero ha desestimulado muchísimo porque no mas aquí en la vereda después de cultivar hasta unas 200 cargas de papa bajó a un 90% de menos, entonces ve uno con preocupación que son estrategias de un lado y de otro para que un día de estos el campesino como tal se desarraiga, y ya desde las políticas distritales ya no le llaman campesino, los llaman los pequeños productores o los rurales, o sea no lo tienen en consideración como campesino, o sea, no denotan esa palabra, sino los “habitantes rurales”, o sea como quitándole la connotación a lo que es en verdad el verdadero campesino” (Entrevista FM4).

La Tabla 17 muestra las acciones de política pública ambiental y no ambiental implementadas en el páramo de Sumapaz que confluyen-complementan y que hacen posible la operación del *cercos institucional*:

**Tabla 17.** Confluencia-complementariedad entre las acciones de política pública en torno a la visión institucional de la *cuestión ambiental* del páramo de Sumapaz

Escenario buscado	Acciones de política pública que confluyen-complementan	Lugar de desarrollo	Fuente
Liberalización de tierras	Desarrollo del conflicto social y armado.	Páramo de Sumapaz	Varios actores.
	Realización de actividades de adquisición de predios para la conservación y la recuperación de ecosistemas.	Cuenca del río Sumapaz	<b>CAR</b> <i>Planes de gestión ambiental 2001-2010 y 2012-2023</i>
	Proyección de la compra de predios privados dentro del PNN (incluye EAB y CAR).	PNN Sumapaz	<b>Parques Nacionales Naturales</b> <i>Plan de manejo PNN Sumapaz 2007</i>
	Prohibición de la ampliación de las áreas productivas en las fincas.		
	Imposición de restricciones para la manutención de la Troncal Bolivariana y prohibición de las actividades de extracción de material de recebo.		
Prohibición de la venta de fincas.			
Desarrollo de proyectos económicos, especialmente hídricos	Proyección de la realización de estudios por parte de la EAB para la implementación de los proyectos <i>Sumapaz I</i> y <i>Sumapaz II</i> planeados para el año 2020, para ampliar capacidad de abastecimiento de agua Bogotá.	Páramo de Sumapaz	<b>Alcaldía de Bogotá</b> <i>Balance del Plan de desarrollo 1998-2001</i>
	Realización desde 2001 de prefactibilidad de proyectos de regulación y control de oferta hídrica como la construcción de una línea de conducción de agua Neusa-Chicu que contempla un Embalse Sumapaz.	Sectores aledaños al páramo de Sumapaz	<b>CAR</b> <i>Planes de gestión ambiental 2001-2010 y 2012-2023</i>
	Proyección, en el corto plazo, de extensión de la infraestructura de acueducto y, en el largo plazo, de realización del <i>Proyecto Sumapaz</i> para ampliar la capacidad de abastecimiento de agua potable de Bogotá.	Páramo de Sumapaz	<b>Secretaría Distrital de Planeación</b> <i>POT de Bogotá 2003-2019</i>
	Extensión de la infraestructura de acueducto (acueductos comunitarios).		<b>Alcaldía de Bogotá</b> Informes resultado <i>Planes de desarrollo distrital 2004-2008 y 2012-2016</i>

	Proyección del <i>Proyecto Sumapaz</i> .		<b>Empresa de Acueducto de Bogotá (EAB)</b> Documento EAB (2006) - <i>Plan maestro del sistema de acueducto y alcantarillado para Bogotá 2006-2015</i>
	Proyección de planeación de acciones para mitigar los impactos de megaproyecto de embalses proyectado por la EAB en el PNN.	PNN Sumapaz	<b>Parques Nacionales Naturales</b> <i>Plan de manejo PNN Sumapaz 2007</i>
	Realización de acciones de conservación de cuencas y microcuencas abastecedoras de agua.	Páramo de Sumapaz	<b>Empresa de Acueducto de Bogotá (EAB)</b> <i>PACAs de la implementación del Plan de gestión ambiental del Distrito 2008-2038</i>
	Realización de intervenciones físicas, asistencia técnica y restauración ecológica en predios y <u>áreas estratégicas</u> asociados a microcuencas abastecedoras de agua.		<b>Secretaría Distrital de Ambiente</b> <i>PACAs de 2008 a 2020 de la implementación del Plan de gestión ambiental del Distrito 2008-2038</i>
	Fortalecimiento del <i>Corredor de conservación Chingaza-Sumapaz-Guerrero-Guacheneque</i> con el fin de “conservar la biodiversidad (...) hacia (...) la sostenibilidad de las cuencas hidrográficas de las cuales depende el abastecimiento de agua de (...) Bogotá y municipios aledaños”.	Páramos de Sumapaz, Chingaza, Guerrero y otros	<b>Empresa de Acueducto de Bogotá (EAB)</b> <i>Proyecto PÁRAMOS 2012</i>
	Realización de estudios ambientales por parte de la Agencia Nacional de Licencias Ambientales para el establecimiento de ocho microcentrales hidroeléctricas.	Área aledaña <i>Páramo Cruz Verde-Sumapaz</i>	<b>Instituto Humboldt</b> <i>Estudios para la delimitación del Páramo Cruz Verde – Sumapaz (INSTITUTO HUMBOLDT, 2015a)</i>
	Proyección de la implementación de acueductos veredales y acciones para el manejo integral de áreas de abastecimiento de acueductos (protección, recuperación, manejo de cuencas abastecedoras).	Páramo de Sumapaz (UPR río Blanco y río Sumapaz)	<b>Secretaría Distrital de Planeación</b> <i>UPR río Blanco y UPR río Sumapaz</i>
	Permite la utilización de los recursos hídricos de los páramos delimitados para la prestación de servicios como acueductos y distritos de adecuación de tierras.	Páramos	<b>Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible</b> <i>Ley de delimitación de páramos</i>
	Implementación de estrategias para el desestimulo del uso de leña.	Páramo de Sumapaz	<b>Secretaría Distrital de Salud (SDS)</b>
	Realización de estudios sobre calidad de agua de los acueductos comunitarios.		
Desarrollo ecoturístico	Inclusión del ecoturismo dentro de sus objetivos acción institucional.	PNN Sumapaz	<b>Parques Nacionales Naturales</b> <i>Plan de manejo PNN Sumapaz 2007</i>
	Inclusión del ecoturismo dentro de sus acciones institucionales.	Bogotá	<b>Secretaría Distrital de Ambiente</b> <i>Plan de gestión ambiental 2008-2038</i>
	Realización de la construcción del <i>Plan estratégico de turismo de naturaleza</i> .	Páramos Chingaza, Sumapaz y otros	<b>Empresa de Acueducto de Bogotá (EAB)</b> <i>Proyecto PÁRAMOS 2012</i>
	Inclusión del ecoturismo como un tema estratégico en el trabajo articulado realizado entre la Alcaldía de Bogotá y la Gobernación del departamento de Cundinamarca.	Bogotá y Cundinamarca	<b>Empresa de Acueducto de Bogotá (EAB)</b> Documento EAB (2006) - <i>Plan maestro de acueducto y alcantarillado 2006-</i>

			2015
	Inclusión del ecoturismo como actividad permitida dentro las áreas delimitadas como páramo.	Páramos	<b>Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible</b> <i>Ley de delimitación de páramos</i>
Sustitución productiva	Desarrollo del conflicto social y armado.		Varios actores.
	Proyección y realización de actividades de reconversión productiva y/o producción sostenible con las comunidades.	Páramo de Sumapaz	<b>Alcaldía de Bogotá</b> <i>Planes de desarrollo distritales entre 1998 y 2009</i>
		Cuencas río Blanco-Sumapaz	<b>CAR</b> <i>Planes de gestión ambiental 2001-2010 y 2012-2023</i>
		PNN Sumapaz	<b>Parques Nacionales Naturales</b> <i>Plan de manejo PNN Sumapaz 2007</i>
		Páramo de Sumapaz	<b>Secretaría Distrital de Ambiente</b> <i>Plan de gestión ambiental 2008-2038.</i>
			<b>Alcaldía local de Sumapaz</b> <i>Planes de desarrollo local desde 2009 en adelante</i>
		Páramos Chingaza, Sumapaz y otros	<b>Empresa de Acueducto de Bogotá (EAB)</b> <i>Proyecto PÁRAMOS 2012</i>
	Entrega de canasta de alimentos mensual.	Páramo de Sumapaz	<b>Secretaría Distrital de Integración Social</b>
	Proyección de la articulación de estrategias de conservación alrededor del PNN Sumapaz y la identificación de alternativas económicas viables para las comunidades que mitiguen los impactos al interior del PNN.	PNN Sumapaz	<b>Parques Nacionales Naturales</b> <i>Plan de manejo PNN Sumapaz 2007</i>
	Prohibición de la ampliación de las áreas productivas en las fincas.		
	Prohibición del desarrollo de proyectos agroproductivos en las fincas.		
	Imposición de restricciones para la manutención de la Troncal Bolivariana y prohibición de las actividades de extracción de material de recebo.		
	Realización de acciones de fortalecimiento de unidades productivas para la adopción de procesos de reconversión productiva.	Páramo de Sumapaz	<b>Secretaría Distrital de Desarrollo Económico</b> <i>Plan de gestión ambiental 2008-2038.</i>
Ordena al Ministerio de Agricultura articular con autoridades ambientales del Páramo para desarrollar programas de sustitución y reconversión productiva para la eliminación gradual actividades agropecuarias, y exigir el cumplimiento de las normas ambientales para la producción.	<i>Páramo Cruz Verde - Sumapaz</i>	<b>Ministerio de Ambiente</b> <i>Resolución n° 1434/2017 Páramo Cruz Verde-Sumapaz (actualmente inactiva)</i>	
Aplicación de normas para la producción y comercialización de ganado (vacunación y trámites de legalización).	Páramo de Sumapaz	<b>Instituto Colombiano Agropecuario (ICA)</b>	
Exigencia de cumplimiento de normatividad para el desarrollo de Ferias ganaderas.			
Contratación de las comunidades para la prestación de los servicios de educación, salud, infraestructura vial, construcción, etc.			Varios actores.

	Focalización de proyectos agroproductivos únicamente a familias residentes fuera del PNN Sumapaz.		<b>ULATA</b>
	Realización de acciones para la inspección y vigilancia a establecimientos comerciales de alimentos.		<b>Secretaría Distrital de Salud</b> <i>PACAs de la implementación del Plan de gestión ambiental del Distrito 2008-2038</i>
Constitución de áreas privadas de conservación ambiental	Proyección de estrategias de conservación alrededor del PNN (iniciativas privadas).	PNN Sumapaz	<b>Parques Nacionales Naturales</b> <i>Plan de manejo PNN Sumapaz 2007</i>
	Inscripción de nuevas Reservas Naturales de la Sociedad Civil.	Páramos Chingaza, Sumapaz y otros	<b>Empresa de Acueducto de Bogotá (EAB)</b> <i>Proyecto PÁRAMOS 2012</i>
Conformación de corredores ecológicos	Focalización de acciones de conservación ambiental en el Corredor Andino de Bosque de Robles.	Corredor Andino de Bosque de Robles	<b>Gobiernos Colombia- USA</b> <i>Canje deuda por naturaleza 2004 -2016</i>
	Establecimiento del <i>Corredor de conservación Chingaza-Sumapaz-Guerrero-Guacheneque</i> e implementación de acciones para su conservación.	Páramos Sumapaz, Chingaza, y otros	<b>Alcaldía de Bogotá</b> <i>Planes de desarrollo distritales entre 1998 y 2009</i> <b>Empresa de Acueducto de Bogotá (EAB)</b> Documento EAB et al (2013) y <i>Proyecto PÁRAMOS 2012</i>
Establecimiento de programas de Pagos por servicios ambientales (PSA)	Realización de 25 <i>acuerdos</i> voluntarios y ejercicios de concertación con comunidades aledañas al páramo de Sumapaz para la mitigación de impactos ambientales.	PNN Sumapaz	<b>Parques Nacionales Naturales</b> <i>Plan de manejo PNN Sumapaz 2007</i>
	Construcción de mecanismos de compensación para el <i>Corredor de conservación de los páramos de Sumapaz, Chingaza, Guerrero y cerros orientales.</i>	Páramos Chingaza, Sumapaz y otros	<b>Empresa de Acueducto de Bogotá (EAB)</b> <i>Proyecto PÁRAMOS 2012</i>
	Realización de <i>acuerdos</i> individuales para la implementación de PSA en los municipios de Cabrera y Pasca (Cundinamarca).	Sectores aledaños al páramo de Sumapaz	<b>CAR</b> <i>Programa YO protejo ¡Agua para todos! 2014 – 2020</i>
	Inclusión de un proyecto de incentivos económicos a la conservación, protección y restauración ecológica de las áreas de importancia ecosistémica para la conservación del recurso hídrico y la prestación de servicios ecosistémicos.	Páramo de Sumapaz	<b>Secretaría Distrital de Planeación</b> <i>UPR río Blanco y UPR río Sumapaz</i>
	Insta al desarrollo de programas de PSA en el área delimitada.	<i>Páramo Cruz Verde - Sumapaz</i>	<b>Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible</b> <i>Resolución n° 1434/2017 Páramo Cruz Verde-Sumapaz (actualmente inactiva)</i>
	Inclusión de la realización de <i>acuerdos</i> voluntarios para la formalización de los compromisos de restauración y preservación para la implementación de PSA.	Áreas/ecosistemas estratégicos	<b>Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible</b> <i>Ley de pagos por servicios ambientales</i>
Diagnóstico de la biodiversidad del ecosistema de páramo	Proyección y realización de actividades de diagnóstico de fauna y flora.	Páramo de Sumapaz	<b>Alcaldía de Bogotá</b> <i>Planes de desarrollo distritales entre 1998 y 2009</i>
		Cuenca del río Sumapaz	<b>CAR</b> <i>Planes de gestión ambiental 2001-2010 y 2012-2023</i>

		PNN Sumapaz	<b>Parques Nacionales Naturales</b> <i>Plan de manejo PNN Sumapaz 2007</i>
		Páramo de Sumapaz	<b>Alcaldía local de Sumapaz</b> <i>Planes de desarrollo local desde 2009 en adelante</i>
Educación ambiental	Realización de acciones de educación ambiental con las comunidades.	Páramo de Sumapaz	<b>Alcaldía de Bogotá</b> <i>Planes de desarrollo distritales entre 1998 y 2009</i>
		Cuenca río Blanco-río Sumapaz	<b>CAR</b> <i>Planes de gestión ambiental 2001-2010 y 2012-2023</i>
		PNN Sumapaz	<b>Parques Nacionales Naturales</b> <i>Plan de manejo PNN Sumapaz 2007 y POMCA cuenca del río Blanco-Negro-Guayuriba</i>
		Páramo de Sumapaz	<b>Secretaría Distrital de Ambiente</b> <i>Plan de gestión ambiental 2008-2038</i>
			<b>Alcaldía local de Sumapaz</b> <i>Planes de desarrollo local desde 2009 hasta la actualidad</i>
Páramos Chingaza, Sumapaz y otros	<b>Empresa de Acueducto de Bogotá (EAB)</b> <i>Proyecto PÁRAMOS 2012</i>		

Fuente: Elaboración propia.

Los hallazgos obtenidos del estudio del campesinado sumapaceño nos permiten comprender las nuevas formas bajo las cuales avanza esta fase del capitalismo neoliberal en la ruralidad colombiana y latinoamericana, cuya alta montaña ha cobrado una inusitada atención por parte del Estado, las ONG e importantes corporaciones nacionales y transnacionales. La operación en forma de espiral en la que este proceso se presenta desde los años 2000 muestra el control absoluto que el capital requiere generar para reproducirse en la actualidad, pues es de esta manera que busca abrirse espacio para introducir desde la base los cambios que le permitirán su acceso irrestricto a las nuevas fuentes de acumulación en un contexto de crisis ambiental.

La búsqueda por materializar este propósito para soportar la acumulación que proviene de la depredadora producción (agro)industrial global y la mercantilización de la vida, ha conducido a la inserción de una **visión antropocéntrica y mercantilista** en las políticas públicas ambientales de países como Colombia, orientando los beneficios sociales de su gran biodiversidad al capital, en una lógica subdesarrollada y dependiente de desarrollo económico de trazos coloniales. La imbricación de esta visión institucional de la *cuestión ambiental* con una *cuestión agraria* históricamente atrasada y orientada “hacia afuera”, amenaza con impulsar en el

país profundas transformaciones socio-territoriales que se traducen en vitales pérdidas de soberanía, biodiversidad y bienestar social.

Bajo este escenario se ve reforzada la desventajosa integración económica que Colombia ha tenido en el sistema económico mundial, sometiendo sus territorios a la expoliación que la división internacional del trabajo le impone. La restricción progresiva al acceso del campesino a las fuentes de reproducción de su existencia material y social para su mercantilización (ecoturismo, PSA, proyectos hídricos), es un movimiento que podría devolvernos a la constitución de *enclaves neocoloniales* en el país, en este caso ambientales, lo cual reduce nuestras posibilidades actuales y futuras de supervivencia.

Contrario a hacer de la crisis ambiental y del capital una nueva ventana de oportunidades para la reorientación del modelo económico y social del país, aprovechando el escenario favorable que los Acuerdos de Paz con las FARC-EP traían para transitar hacia una paz completa, la maquinaria institucional se ha volcado a ampliar el despojo histórico del campesinado y la ruralidad en aquellos lugares liberados por los actores armados ilegales, como es el caso del páramo de Sumapaz. Como lo afirmó un entrevistado “ahora la guerra que nos tiene sicosiados es la guerra ambiental porque lo que no pudo hacer la guerra, sacarnos corriendo, lo van a hacer los entes ambientales con tanta restricción, con tanta prohibición” (Entrevista FM4).

La “**acumulación por desposesión**” es la forma bajo la cual hemos identificado se desata este proceso de expansión del capital hacia territorios antes marginalizados por el mercado como el páramo de Sumapaz. Esto no sólo por el carácter permanente que éste proceso de monopolización ha tenido en Colombia (ha sido la base del conflicto social y armado), sino además por el carácter ampliado bajo el cual se desenvuelve, orientándose a las tierras y a los otros elementos que componen estos territorios. Con la imbricación de la *cuestión agraria* y la *ambiental* en esta fase del capitalismo, dicha acumulación aspira a abarcar todos los elementos que ahora son *estratégicos* en el páramo (agua, maderas, paisajes, oxígeno, etc.) utilizando al Estado como actor clave para ello.

En un estadio como el actual donde la base natural para la acumulación de capital se encuentra severamente deteriorada y disminuida, los bienes naturales que perviven se convierten

en *stock* de capital que requieren incorporarse para soportar las formas de acumulación detentadas globalmente (SCHNAIBERG, 1980, pág. 206). Para ello, como Schnaiberg (1980) demostró, es fundamental la alianza con el Estado, cuyos intereses de desarrollo económico se ven representados en los intereses económicos del capital, aún cuando éstos lo conduzcan a reproducir una posición de sumisión frente a los intereses de desarrollo económico de los países centrales (tal y como sucede en Colombia). Al respecto, retomó Harvey (2003, pág. 133):

“A privatização, conclui Roy, é essencialmente "a transferência de ativos públicos produtivos do Estado para empresas privadas. Figuram entre os ativos produtivos os recursos naturais. A terra, as florestas, a água, o ar. São esses os ativos confiados ao Estado pelas pessoas a quem ele representa... Apossar-se desses ativos e vendê-los como se fossem estoques a empresas privadas é um processo de despossessão bárbara numa escala sem paralelo na história”.

Sin embargo, tal alianza en países como los latinoamericanos, contrario a reflejarse en una mayor capacidad del Estado para garantizar el bienestar social, como sucedió con los países centrales en el estudio de Schnaiberg (1980), favorece la monopolización de las fuentes de poder económico y político que permiten reproducir la dominación de un sector social sobre otros. Los términos de esta alianza en el caso del páramo de Sumapaz están en el Desarrollo Sostenible y la protección ambiental, los cuales revisten el aprovechamiento económico de sus bienes naturales y el estigma campesino de un “interés nacional” y un modo “eficiente de desarrollo”.

Los mecanismos de política pública ambiental y no ambiental bajo los cuales intenta avanzar esta acumulación por desposesión en el páramo, “havendo em seu *modus operandi* muitos aspectos fortuitos e casuais” (Harvey, 2003, pág. 124), confluyen sinérgicamente construyendo un *cercos institucional* que busca desestructurar de abajo para arriba la vida campesina, llevando al abandono de la tierra y/o la descomposición total de las comunidades. De acuerdo con Harvey (2003, pág. 128):

“A acumulação por espoliação pode ser aqui interpretada como o custo necessário de uma ruptura bem-sucedida rumo ao desenvolvimento capitalista com o forte apoio dos poderes do Estado. As motivações podem ser internas (...) ou impostas a partir de fora (como no caso do desenvolvimento neocolonial em zonas de processamento de exportações no Sudeste asiático ou da abordagem de reformas estruturais que o governo Bush hoje propõe como cláusula das concessões de ajuda externa a nações pobres). Na maioria dos casos,

está na base dessas transformações alguma combinação de motivação interna e pressão externa”.

El hecho de que los procesos de transformación de la organización de la producción y del trabajo en el páramo de Sumapaz se den sin la tierra aún ser despojada, es decir, que se localicen en las ramificaciones de lo que generalmente son las consecuencias del proceso clásico de acumulación descrito por Marx, evidencia el carácter de dentro para fuera (espiral) del escenario que buscan inducirse. Mientras a las familias asentadas en el PNN Sumapaz se les genera incertidumbre sobre la tenencia de la tierra y la viabilidad de la supervivencia en ella, promoviendo el desistimiento de ella y/o la expropiación institucional futura; a las localizadas afuera de estas áreas se les generan presiones económicas que buscan resquebrajar el tejido organizativo y social.

La implementación de las acciones de política pública desde diferentes escalas (nacional, regional, distrital y local) permite al Estado conducir este proceso de *acumulación* de forma más minuciosa. Al respecto señala Harvey (2003, pág. 82), “o governo territorializado e a administração se contituem numa variedade de escalas geográficas e compõem um conjunto hierarquicamente organizado de ambientes politicamente carregados no âmbito dos quais ocorrem os processos moleculares de acumulação do capital”. Igualmente, le permite crear un escenario de presión mayor al avanzar simultáneamente hacia áreas circundantes del páramo como fue identificado por las comunidades. De aquí la importancia de las acciones de movilización regional en las que el campesinado sumapaceño históricamente ha participado para la defensa de su territorio.

El escenario prospectivo que evidenciamos aquí a partir del análisis de las transformaciones generadas en este punto de quiebre en el campesinado sumapaceño en cada uno de los cuatro ámbitos, contiene las siguientes amenazas. En la tenencia de la tierra, el proceso de acumulación por desposesión busca reconfigurar una estructura de tenencia de la tierra latifundista pero ahora en manos del Estado, en el mejor de los casos reactivando una organización de tipo *constelación social*, como García Nossa (1986) lo identificó a mediados del siglo XX, la cual nunca antes se desarrolló en el páramo debido a la reforma agraria. Operando de esta manera, se tendría un escenario de contrarreforma agraria.

En la organización de la producción, las presiones directas e indirectas ejercidas sobre el uso de la tierra buscan socializar al campesinado en nuevos usos y nuevos actores para progresivamente disponerse como proveedores de servicios ecosistémicos, mano de obra y logística (restaurantes, hospedajes y otros) para los nuevos proyectos económicos. La imposición de restricciones a las familias asentadas en el PNN Sumapaz, la instauración de programas de PSA en las zonas circundantes al páramo y su oferta soterrada en algunos sectores del páramo, la implementación de proyectos de reconversión y sustitución productiva, la promoción de propuestas de conformación de Reservas de la Sociedad Civil (a las cuales algunas organizaciones de la cuenca del río Blanco ya son favorables) y otras, han coadyuvado a la construcción de este escenario generando el estancamiento de la producción agropecuaria, la desagriculturización, la reducción del tamaño y diversificación de las huertas, y la disminución de la producción de especies menores. Esto socava los logros obtenidos con las reformas agrarias, las bases de su mito fundacional y de su reproducción material, y la relación histórica que han construido con el páramo imponiéndoles una antropocéntrica y mercantilista.

El impacto natural que esto tiene en la organización del trabajo se ha visto reflejado en el surgimiento de un proceso gradual de separación de algunos sectores, especialmente los más económicamente activos, de las actividades agropecuarias y una aparente tendencia a la proletarización institucional en las mujeres y semi-proletarización institucional en los hombres en algunas veredas, resultado de un proceso de radicalización parcial en las fincas de lo que Chayanov (1966) denominó como “diferenciación demográfica”. De radicalizarse totalmente este proceso, la desterritorialización y/o a la descomposición definitiva amenazarían a algunos sectores del campesinado, sobre todo a aquellos más jóvenes, empobrecidos y mujeres, empeorando la situación productiva del territorio.

Las consecuencias de dicha amenaza serían nefastas para estas comunidades, en tanto que el carácter *deforme* del desarrollo económico colombiano, tal y como se abordó en el capítulo 1, no ha mostrado que la incorporación de la ruralidad a las lógicas del capital y la liberación de grandes contingentes de mano de obra se vea reflejada en su absorción efectiva en otros sectores (industria, agroindustria y otros). Tal escenario, bajo un marco de reconfiguración ecologista del capital que permite prescindir de mano de obra y extraer lucros a partir del extractivismo capital-

intensivo, podría conducir a un panorama de aguda pauperización y descampesinización de las comunidades sumapaceñas.

Aun con las estrategias bajo las cuales se impone este *cercos institucional*, las comunidades continúan resistiendo, como bien insistía Chayanov, mediante la refuncionalización de su vocación productiva. El reasentamiento de las familias asentadas en el PNN Sumapaz sin abandonar las propiedades que allí tienen, el aumento de la producción agropecuaria en las áreas donde ha habido inversiones de infraestructura vial, la ganaderización de los predios, la incorporación del uso compartido de la tierra mediante el arriendo, la resistencia a la suspensión de las actividades agropecuarias en las zonas altas (de *páramo propiamente* dicho), la manutención básica de una huerta, el establecimiento de pequeños cultivos de papa, la focalización en la venta de queso, el mejoramiento genético de sus reses y otras acciones, son una muestra de su interés por mantenerse atado a su tierra y al territorio.

Igualmente, aunque se ha buscado separar a las comunidades no sólo de la tierra sino además de los bienes naturales con los que históricamente se relaciona, no se ha logrado alterar aún la relación entre el campesinado sumapaceño con la naturaleza del páramo, debido a la fuerte resistencia que oponen a ello y al trato de los bienes naturales como *recursos*. No obstante, se observa con preocupación los avances que la institucionalidad ha tenido en la cuenca del río Blanco flexibilizando algunas reivindicaciones campesinas, dado que esto amenaza la organización y tejido social del territorio y facilita la materialización ampliada de la *acumulación por expropiación* al ser funcional para ejercer presiones adicionales a las comunidades que se oponen.

Por todo lo anterior, preguntas en torno a quiénes se benefician y se perjudican con las formas de protección ambiental que se buscan desarrollar en el páramo de Sumapaz podrían contribuir a la comprensión de los intereses en juego tras los ecosistemas de la alta montaña andina de Colombia, y el papel del campesinado sumapaceño como forma de vida y comunidad en él. Quienes han asumido históricamente una posición privilegiada en la *dialéctica socioambiental* (SCHNAIBERG, 1980), en la tensión entre expansión del mercado y límites ecológicos, y poseen mayor capacidad de maniobra bajo sus condiciones, visualizan hoy a

territorios como los de páramo como *estratégicos* para el soporte ambiental, económico y de bienestar de las sociedades centrales en detrimento cada vez mayor de las nuestras y de la vida. Es éste el viraje de la *cuestión agraria* contemporánea en la alta montaña andina colombiana a partir del avance de la visión institucional de la *cuestión ambiental*: la tentativa de imposición vía fuerza del Estado de “nuevas” relaciones de propiedad y producción en la ruralidad para mantener y ampliar los niveles de acumulación de quienes controlan el capital en condiciones de producción socavadas (deterioro ambiental), relaciones que tienen de nuevo el hecho de poder prescindir de la agricultura y de la fuerza de trabajo campesina para reproducir el capital, pues en esta fase de *neoliberalización* de la naturaleza ésta se encuentra cada vez menos atada a las formas clásicas de producción (incluso las formas subalternizadas de producción como las de países como Colombia) y más a las de extracción y mercantilización de los bienes naturales, es decir, a un aparato productivo y de consumo financiarizado y *re-primarizado*.

## CONCLUSIONES

Durante la presente investigación nos propusimos analizar los efectos de las políticas públicas ambientales en el modo de vida campesino de las comunidades del páramo de Sumapaz, con el fin de conocer la forma particular bajo la cual la *cuestión ambiental* se ha articulado (imbricado) con la *cuestión agraria* de esta región, y aproximarnos al panorama actual de las disputas en la alta montaña andina de países como Colombia. Con este objetivo, realizamos un análisis teórico y empírico de estas *cuestiones* y su desenvolvimiento histórico en el territorio que nos permitió comprender el papel de las políticas públicas ambientales y no ambientales en las reconfiguraciones recientes de la dinámica campesina sumapaceña, el nuevo escenario de amenazas y desafíos a los que se enfrentan estas comunidades, y los ejercicios de resistencia que ellas han desplegado para mantener su modo de vida.

La sistematización de la amplia información secundaria y de campo recabada durante este estudio permitió visualizar varias líneas de investigación que podrían ser desdobladas en ejercicios académicos posteriores, debido a la riqueza que contienen en términos tanto de la coyuntura específica del páramo de Sumapaz, como de las nuevas disputas del capital global en la alta montaña andina. Así, tenemos que el mapeo y clasificación de las políticas públicas ambientales y no ambientales es una fuente secundaria rica para el análisis de las políticas públicas en la región de Sumapaz; la información relacionada con la visión institucional de la *cuestión ambiental* en el páramo contiene elementos claves para ejercicios como el análisis de discurso, de cara a estudios sobre el accionar institucional ambiental en Colombia; y los proyectos económicos a realizarse en el territorio identificados en el capítulo 3, especialmente los relacionados con agua, pueden explorarse más ampliamente para el análisis de las nuevas formas de avance de esta fase ecologista del capital en Colombia y el resto de América Latina.

Los principales resultados de la investigación pueden organizarse en dos grupos: aquellos relacionados con las reconfiguraciones identificadas en el modo de vida campesino de las y los sumapaceños en una trayectoria histórica que tiene como punto de quiebre fundamental la llegada del Estado y de las políticas públicas ambientales (*cuestión ambiental*); y aquellos relacionados con lo que esas reconfiguraciones informan sobre la *cuestión agraria* contemporánea en la alta

montaña Andina y sobre las disputas emergidas de la confrontación de las distintas visiones construidas alrededor de ella en la actual fase del capitalismo global.

En relación con el primer grupo, encontramos que la reforma agraria y la escasa presencia del Estado durante buena parte del siglo XX fueron determinantes para la configuración de la identidad sumapaceña y el modo de vida campesino de las comunidades del páramo, al permitirles desarrollarse autónomamente en su territorio. La estabilización social y económica sobre la tierra les permitió conducir bajo sus propios criterios y trabajo la modernización de sus actividades agroproductivas, construir una relación particular con el ecosistema y retener parte de los beneficios derivados de este proceso. No obstante, la llegada del conflicto armado en los años 90 y su escalamiento alrededor de los 2000 condujo a la interrupción de este proceso y a que ganara protagonismo la confrontación militar del Estado, la cual buscaba detener el avance de las FARC-EP en el páramo y con ello la ventaja táctica que les había representado ocupar este territorio. Tal situación generó una profunda fisura en el modo de vida del campesinado (reconfiguraciones radicales en su dinámica), de la cual ha intentado sobreponerse y resistir mediante la reivindicación de su identidad campesina, su relación con el páramo y su derecho a permanecer en él bajo su propia visión de desarrollo.

El avance de las políticas públicas ambientales durante este periodo, entonces, se encuentra aquí como parte y como resultado de la apertura violenta al Estado que de manera pionera realizó el Ejército en el territorio y que permitió continuar vía políticas públicas la disputa por el control y organización del páramo. De aquí se explica la coincidencia de este avance con las etapas de escalamiento/desescalamiento del conflicto armado y negociación/firma de los Acuerdos de Paz con las FARC-EP durante este punto de quiebre.

Las transformaciones (reconfiguraciones radicales) en la vida campesina sumapaceña generadas con el despliegue del Estado conducen al segundo grupo de resultados de esta investigación: las políticas públicas ambientales (y las no ambientales articuladas a ellas) han sido instrumentos funcionales para el avance estratégico del Estado en territorios de gran importancia ecológica para el capital global. La posición ambientalmente geoestratégica que ha ganado desde los años 90 la alta montaña Andina tornó a páramos como el de Sumapaz en

lugares atractivos para la implementación de políticas que, guiadas por una *visión antropocéntrica y mercantilista* de la *cuestión ambiental*, favorecieran la imposición de un nuevo modelo de desarrollo/dominación al servicio de los nuevos nichos y necesidades del mercado. De esta forma, las políticas públicas ambientales (y las no ambientales articuladas a ellas) han sido utilizadas como instrumentos para la ampliación del proceso de “acumulación por desposesión” iniciado con la recuperación militar del páramo, a partir de la ejecución de diversas y sofisticadas intervenciones que, directa y sutilmente, buscan desmoralizar la vocación productiva del campesinado, romper su tejido social y organizativo, e imponer nuevas formas de relacionamiento con el ecosistema, afectando de manera más sensible a las mujeres y sectores más jóvenes.

La forma de espiral que se encontró en el modo de implementación de estas intervenciones las posiciona como un *cercos institucional* que aspira ordenar y priorizar las formas de explotación y relación de y con el territorio, mediante la ejecución de moderadas y radicales acciones de desposesión territorial. Las áreas protegidas (especialmente el PNN Sumapaz) fungen como núcleo de este *cercos*; las zonas de amortiguación como campo de preparación para la desmovilización productiva y la domesticación de la organización social.

Lo anterior explica las diferentes formas de presión que vienen experimentando el campesinado sumapaceño de acuerdo con el tipo de zona en la que se localiza, y el carácter de las transformaciones que han pretendido inducirse en clave de esta retoma del Estado: presiones mayores con transformaciones evidentes en el modo de vida campesino en las áreas protegidas, y presiones con transformaciones más difusas, pero no por ello menos contundentes, en las áreas cercanas a las zonas de amortiguación. Algunas de las principales transformaciones que se identificaron por efecto de este *cercos* en espiral son:

- Acaparamiento gradual de tierras: imposibilidad de realizar operaciones comerciales con tierras localizadas al interior de las áreas protegidas, y tercerización del uso y abandono parcial de tierras por familias que migran a zonas de amortiguación.

- Transformación de los usos del suelo e inviabilización de la producción: estancamiento de las actividades agropecuarias en fincas ubicadas en áreas protegidas, desagriculturización, reducción del tamaño y diversificación de las huertas y producciones de especies menores.
- Disminución de la dinámica de trabajo y alteración de su organización: reducción de la fuerza de trabajo disponible en las fincas y “diferenciación demográfica” radical en algunos sectores.
- Ampliación del espacio del mercado en la alimentación y posicionamiento de los bienes naturales como recursos naturales y servicios ecosistémicos: aumento de la dependencia al Estado y al mercado para el abastecimiento alimentario de las familias, y presión para la reconversión y privatización del uso y administración de las fuentes hídricas y maderables del páramo.

Así, con estos hallazgos se hizo visible la importancia de los territorios de la alta montaña Andina en la fase actual de acumulación capitalista, y el papel que juegan ahora estas ruralidades antes marginales en su reproducción ampliada en condiciones de producción socavadas (deterioro ambiental). Dos elementos se destacan entonces de este análisis de la *cuestión agraria* contemporánea (la *cuestión agraria* imbricada con la *cuestión ambiental*): i) la importancia que toma el Estado como mediador y ii) la amenaza aún más radical que se cierne sobre el campesinado en términos de descampesinización, desterritorialización y empobrecimiento con la inversión progresiva de la matriz productiva (menos agroproductiva).

En lo que respecta al primer punto, el Estado se ve fortalecido en el uso de su fuerza para la imposición del modelo de desarrollo hegemónico (Desarrollo Sostenible) y no en su papel de garante del bienestar social. A través de la militarización y de una institucionalidad ajena a las demandas sociales, el Estado usa diferentes niveles de coerción para imponer los intereses del capital transnacionalizado/nacional.

En referencia al segundo, la *cuestión agraria* contemporánea representa una fase del capital que cada vez más puede reproducirse prescindiendo de mano de obra y del potencial productivo de las tierras, debido a las nuevas formas de explotación de la naturaleza que introduce la transición neoliberal, como las capital-intensivas, las contemplativas y las financiarizadas. Esto, en países como Colombia donde ya históricamente se tenían dificultades

para la absorción de los contingentes poblacionales movilizados por causa del avance *deforme* y *dependiente* del capital (una matriz agroproductiva de baja industrialización), significa una amenaza de pauperización mayor de las condiciones de vida del campesinado de la alta montaña al concentrarse cada vez mayores esfuerzos en una economía no trabajo-dependiente.

Por tanto, la incorporación de las variables ambientales en la *cuestión agraria* contemporánea de la alta montaña Andina como parte del reposicionamiento de la naturaleza en la estructura de acumulación capitalista, significa para estos territorios la renovación de las lógicas de dominación colonial. Aunque la dependencia ha sido una transversal en el desarrollo latinoamericano, en esta fase del capital el modelo que se intenta imponer busca actualizar y revigorar las formas de sometimiento de nuestras ruralidades a los intereses del Norte global, en una relación que socava de manera exacerbada las posibilidades de desenvolvimiento de una matriz productiva propia y capaz de soportarse internamente.

Lo anterior queda evidenciado en la visión institucional de todas las políticas públicas ambientales implementadas en el páramo de Sumapaz, cuyos contenidos se encuentran alineados no sólo con el modelo de Desarrollo Sostenible, sino además con los diferentes dispositivos creados internacionalmente para someter la naturaleza del continente a la agenda de prioridades económicas del Norte global, a la desposesión de importantes reservorios de vida para el planeta y a la reproducción de una economía que sirve como soporte del bienestar y el modo de vida de las sociedades centrales en detrimento de las propias.

La confluencia en Colombia de estos nuevos procesos de “acumulación por desposesión” con la desmovilización de las FARC-EP sin el cabal cumplimiento de los Acuerdos de Paz por parte del Estado se considera aquí fundamental, pues permitió liberar los territorios *estratégicos* de la presencia insurgente y coparlos con la presencia estatal requerida para materializar la visión *antropocéntrica* y *mercantilista* de la *cuestión ambiental*. De aquí la fuerte avanzada institucional en el páramo de Sumapaz y otros páramos del país después de la firma de los Acuerdos en 2016, y el posicionamiento de actividades económicas como el ecoturismo (el “nuevo petróleo de Colombia”) y los proyectos hídricos y de biodiversidad como “activos *estratégicos*” de la nación y asuntos de seguridad nacional (PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, 2019, pág. 51).

No obstante, pese a la fuerza de este proceso, campesinados de la alta montaña Andina como el del páramo de Sumapaz han reorganizado sus formas de lucha y construido nuevas tácticas para disputar y resistirle a un Estado que les desconoce, incluso recreando algunas de las formas de resistencia aprendidas durante la lucha agraria en el primer cuarto del siglo XX. Con ello han dado continuidad a las formas de confrontación contrahegemónica que les han dado forma como comunidad, y han logrado frenar el avance de la institucionalidad en su territorio disputando desde la cotidianidad de la vida campesina, los espacios políticos propios y el aparato estatal.

La refuncionalización de la vocación productiva, la reorganización de las producciones al interior de las fincas, la incorporación de nuevos agentes económicos en la producción agrícola, el aprendizaje gradual de prácticas agroecológicas en algunas familias, la recuperación de las dinámicas de trabajo colectivo en algunas veredas, la continuidad de prácticas de protección del páramo, la creación de nuevas estrategias de comercialización entre los diferentes sectores campesinos de la región, el impulso del mejoramiento tecnológico de las producciones, entre otras iniciativas, reafirman a las comunidades del páramo de Sumapaz como un campesinado activo. Esta búsqueda por mantenerse atadas al territorio guarda estrecha relación con su identidad sumapaceña tejida en la lucha agraria y, entonces, con una historia construida en el páramo en disputa con el Estado.

Asimismo, la vigencia de la lucha de las y los sumapaceños por la soberanía alimentaria y un modelo de desarrollo alternativo centrado en la justicia social, la organización de los bienes naturales como bienes comunes, la autodeterminación de sus territorios y su reconocimiento como campesinado, han impulsado la construcción y renovación de sus espacios de interlocución con las comunidades que habitan las regiones aledañas; la aplicación de nuevos e insistentes mecanismos jurídicos para revertir decisiones políticas que desconocen su participación; y la autodeclaración de la Zona de Reserva Campesina del Sumapaz. De esta manera, este campesinado mantiene una trinchera fértil y de raíz histórica para la defensa de su territorio y modo de vida, así como se renueva para obstaculizar el espectacular *cerco institucional* que le amenaza.

## Referencias bibliográficas

ALEKSANDROVNA, V. El pensamiento revolucionario sobre el destino del capitalismo en Rusia. In: \_\_\_\_\_. **El Populismo ruso**. Buenos Aires: Siglo XXI. 1978.

ALIMONDA, H. (Org.). La colonialidad de la naturaleza. Una aproximación a la ecología política latinoamericana. In: \_\_\_\_\_. **La naturaleza colonizada. Ecología política y minería en América Latina**. Buenos Aires: Ediciones Ciccus y CLACSO. 2011.

ARCHETTI, E. Presentación. In: Chayanov, A. V. **La organización de la unidad económica campesina**. Buenos Aires: Ediciones Nueva Visión. 1974. Disponible en: <http://www2.fct.unesp.br/nera/usorestrito/AVC1/Chay01Presentacion.pdf> consultado el 19 de octubre de 2019.

BARRERO, E. **Conflicto y memoria histórica en el Sumapaz. Recordar para buscar la reparación integral en el territorio rural de Bogotá**. Bogotá: The Trust for The Americas, Organización de Estados Americanos y Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación de la Alcaldía Mayor de Bogotá. 2019. Disponible en: <http://centromemoria.gov.co/sumapaz/> consultado el 14 de mayo de 2019

BEJARANO, J. A. Campesinado, luchas agrarias e historia social: notas para un balance historiográfico. **Anuario Colombiano de Historia Social y de la Cultura**, Bogotá, n. 11, p. 251-304, 1983. Disponible en: <https://revistas.unal.edu.co/index.php/achsc/article/view/31272/31298> Consultado el 2 de octubre de 2019

CARRASCO, C. A sustentabilidade da vida humana: um assunto de mulheres?. In: LEÓN, M. (Comp.). **Mujeres y trabajo: cambios impostergables**. Porto Alegre: REMTE/MMM/Clacso/ Alai. 2002.

CHAYANOV, A. V. **The theory of peasant economy**. Illinois: The American Economic Association. 1966. Disponible en: [https://growthecon.com/assets/papers/alexander\\_chayanov\\_the\\_theory\\_of\\_peasant\\_economy.pdf](https://growthecon.com/assets/papers/alexander_chayanov_the_theory_of_peasant_economy.pdf) Consultado el 26 de mayo de 2020.

\_\_\_\_\_. **Teoría dos sistemas económicos não capitalistas**. 1924.

COLOMBIA. Ley 160 de 1994. Por la cual se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, se establece un subsidio para la adquisición de tierras, se reforma el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria y se dictan otras disposiciones. 3 ago 1994. **Diario oficial del Congreso de la República de Colombia**, Bogotá. Disponible en: [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0160\\_1994.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0160_1994.html) Consultado el 3 de mayo de 2018.

\_\_\_\_\_. Ley 30 de 1988. Por la cual se modifican y adicionan las Leyes 135 de 1961, 1a. de 1968 y 4a. de 1973 y se otorgan unas facultades al Presidente de la República. 18 mar. 1988. **Diario oficial del Congreso de la República de Colombia**, Bogotá. Disponible en: <http://www.suin-juricol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1787345#:~:text=Elevar%20el%20nivel%20de%20vida,y%20mejoramiento%20de%20servicios%20p%C3%BAblicos> Consultado el 3 de mayo de 2018.

\_\_\_\_\_. Ley 35 de 1982. Por la cual se decreta una amnistía y se dictan normas tendientes al restablecimiento y preservación de la paz. 19 nov. 1982. **Diario oficial del Congreso de la República de**

**Colombia**, Bogotá. Disponible en: [http://www.suin-juricol.gov.co/viewDocument.asp?id=1591525#:~:text=LEY%2035%20DE%201982&text=\(noviembre%2019\)-.%E2%80%9Cpor%20la%20cual%20se%20decreta%20una%20amnist%C3%ADa%20y%20se%20dictan.%E2%80%9D.&text=DECRETA%3A&text=Conc%C3%A9n%20amnist%C3%ADa%20general%20a%20los,vigencia%20de%20la%20presente%20Ley.](http://www.suin-juricol.gov.co/viewDocument.asp?id=1591525#:~:text=LEY%2035%20DE%201982&text=(noviembre%2019)-.%E2%80%9Cpor%20la%20cual%20se%20decreta%20una%20amnist%C3%ADa%20y%20se%20dictan.%E2%80%9D.&text=DECRETA%3A&text=Conc%C3%A9n%20amnist%C3%ADa%20general%20a%20los,vigencia%20de%20la%20presente%20Ley.)  
Consultado el 3 de mayo de 2018.

\_\_\_\_\_. Ley 135 de 1961. Sobre reforma social agraria. 15 dic 1961. **Diario oficial del Congreso de la República de Colombia**, Bogotá. Disponible en: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=74153#:~:text=Inspirada%20en%20el%20principio%20del,Primer>. Consultado el 3 de mayo de 2018.

\_\_\_\_\_. Ley 200 de 1936. Sobre régimen de tierras. **Diario oficial del Congreso de la República de Colombia**, Bogotá, 30 dic. 1936. Disponible en: <http://www.suin-juricol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1654991#:~:text=Se%20reputan%20como%20terrenos%20cultivados,las%20leyes%20C%20cualquiera%20que%20sea> Consultado el 3 de mayo de 2018.

\_\_\_\_\_. Decreto 1110 de 1928. Por el cual se destinan zonas para colonización. 14 jun 1928. **Presidencia de la República de Colombia**, Bogotá. Disponible en: <http://www.suin-juricol.gov.co/viewdocument.asp?id=1225682> Consultado el 3 de mayo de 2018.

\_\_\_\_\_. Decretos 839 de 1928. Por el cual se fomenta la colonización de tierras baldías y se reglamentan varios artículos de las Leyes 47 de 1926, 114 de 1922 y 100 de 1923. 8 may. 1928. **Presidencia de la República de Colombia**, Bogotá. Disponible en: <http://www.suin-juricol.gov.co/viewDocument.asp?id=1175952> Consultado el 3 de mayo de 2018.

CORTÉS, J.; SARMIENTO, C. (Org.). **Visión socioecosistémica de los páramos y la alta montaña colombiana**: memorias del proceso de definición de criterios para la delimitación de páramos. Bogotá: Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt. 2013. Disponible en: <http://www.humboldt.org.co/es/component/k2/item/109-nueva-cartografia-de-los-paramos-de-colombia-diversidad-territorio-e-historia> Consultado el 22 de septiembre de 2018.

CUATRECASAS, J. Aspectos de la vegetación natural de Colombia. **Revista académica colombiana de ciencias exactas, físicas y naturales**, Bogotá, v. 10, n. 40, p. 221-264, 1958. Disponible en: <https://www.raccefyn.co/index.php/raccefyn/article/view/570/340> Consultado el 25 de octubre de 2018.

DARDOT, P.; LAVAL, C. **A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal**. São Paulo: Boitempo. 2016.

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (DANE). **Encuesta Nacional de Calidad de Vida 2019**. Resultados - identificación subjetiva de la población campesina. Colombia, jul. 2020. Disponible en: [https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones\\_vida/calidad\\_vida/2019/presentacion-ECV-2019-poblacion-campesina.pdf](https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/calidad_vida/2019/presentacion-ECV-2019-poblacion-campesina.pdf) consultado el 18 de agosto de 2020.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN (DNP). **El campo colombiano**: un camino hacia el bienestar y la paz. Informe detallado de la Misión para la transformación del campo. Bogotá, tomos I, II y III. 2015. Disponibles en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Agriculturapecuarioforestal%20y%20pesca/TOMO%201.pdf>; <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Agriculturapecuarioforestal%20y%20pesca/TOMO%202.pdf>;

<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Agriculturapecuarioforestal%20y%20pesca/TOMO%203.pdf>

Consultado el 13 de junio de 2017

DE CAMINO, R. y MORALES, J. P. **Fortaleciendo el financiamiento para el manejo sostenible de bosques en América latina y el Caribe a través de los Fondos Forestales nacionales**. Costa Rica. 2013. Disponible en: <http://www.fao.org/3/a-ar059s.pdf> Consultado el 21 de julio de 2020.

ESCOBAR, A. **La invención del Tercer Mundo. Construcción y deconstrucción del desarrollo**. Venezuela: Fundación editorial el Perro y la Rana. 2007. Disponible en: <http://www.cronicon.net/paginas/Documentos/No.10.pdf> Consultado el 5 de agosto de 2018.

\_\_\_\_\_. Depois da Natureza. Passos para uma Ecologia Política antiessencialista. In: PARREIRA, C.; ALIMONDA, H. (Orgs.). **Políticas Públicas Ambientais Latinoamericanas**. Brasília: baré/FLACSO. 2005.

ESTEVA, G. ¿Y si los campesinos existen? In: GARCÍA NOSSA, A. **Desarrollo agrario y la América Latina**. México: Fondo de Cultura Económica. 1981.

FAJARDO, D. Estudio sobre los orígenes del conflicto social armado, razones de su persistencia y sus efectos más profundos en la sociedad colombiana. In: COMISIÓN HISTÓRICA DEL CONFLICTO Y SUS VÍCTIMAS. **Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia**. Bogotá: Centro Nacional de Memoria Histórica. feb. 2015. Disponible en: [http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/mesadeconversaciones/PDF/Informe%20Comisi\\_n%20Historica%20del%20Conflicto%20y%20sus%20Victimas.%20La%20Habana.%20Febrero%20de%202015.pdf](http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/mesadeconversaciones/PDF/Informe%20Comisi_n%20Historica%20del%20Conflicto%20y%20sus%20Victimas.%20La%20Habana.%20Febrero%20de%202015.pdf) consultado el 3 de mayo de 2018.

\_\_\_\_\_. **Tierra, poder político y reformas agraria y rural**. Cuadernos Tierra y Justicia. Bogotá: Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos (ILSA). 2002.

\_\_\_\_\_; MACHADO, A.; GÓMEZ, P. **Campesinado y capitalismo en Colombia**. Bogotá: Centro de Investigación y Educación Popular (CINEP). 1981.

FALS, O. **Campesinos de los Andes y otros escritos antológicos**. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. 2017.

\_\_\_\_\_; RAHMAN, M. A.; DE ROUX, G.; SALAZAR, M. C.; GIANOTTEN, V.; DE WIT, T.; NYONI, S.; GAVENTA, J. **Acción y conocimiento: cómo romper el monopolio con investigación - acción participativa**. Bogotá: CINEP. 1991.

FEDER, E. Campesinistas y descampesinistas. Tres enfoques divergentes (no incompatibles) sobre la destrucción del campesinado. In: GARCÍA NOSSA, A. **Desarrollo agrario y la América Latina**. México: Fondo de Cultura Económica. 1981.

FOSTER, J. B. A ecologia da economia política marxista. **Lutas Sociais**, São Paulo, n. 28, p. 87-104, sep. 2012.

GARCÍA, A. Marxismo y mundo agrario. **La potencia plebeya. Acción colectiva e identidades indígenas, obreras y populares en Bolivia**. Buenos Aires: CLACSO. 2008. Disponible en: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/coediciones/20100804091437/02cap1.pdf> Consultado el 5 de mayo de 2020.

GARCÍA NOSSA, A. **Reforma agraria y desarrollo capitalista en América Latina**. Bogotá: Centro de Investigaciones para el Desarrollo, Universidad Nacional de Colombia. 1986.

\_\_\_\_\_. El problema agrario de América Latina. **Revista de la Universidad Nacional (1944 - 1992)**, Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, n. 3, p. 5-27, 1969. Disponible en: <https://revistas.unal.edu.co/index.php/revistaun/article/viewFile/11695/12367> consultado el 24 de abril de 2020.

GONZÁLEZ, L. G. **Luchas y resistencias campesinas en Colombia: 1948-2015**. Caminos de la guerra y de la paz. Bogotá: ediciones Aurora. 2017.

GRAJALES, N. Sin participación no hay delimitación. **Semanario VOZ**, Bogotá, 18 sep. 2019. Disponible en: <https://semanariovoz.com/sin-participacion-no-delimitacion/> Consultado el 13 de mayo de 2020.

GUELMAN, A.; PALUMBO, M. M. **Pedagogías descolonizadoras**. Formación en el trabajo en los movimientos populares. Buenos Aires: Editorial El Colectivo, CLACSO. 2018.

GUHL, E. **Los páramos circundantes de la Sabana de Bogotá** (edición conmemorativa). 2 ed. Bogotá: Jardín Botánico de Bogotá José Celestino Mutis, Colección Pérez Arbeláez. 2015.

'HACER TRIZAS' EL ACUERDO CON LAS FARC: ¿es posible? **Revista SEMANA**, Bogotá, 5 ago. 2017. Disponible en: <https://www.semana.com/nacion/articulo/uribismo-hara-trizas-acuerdo-con-farc-esta-blindado/524529> consultado el 15 de agosto de 2019. (Sin especificación del autor).

HACON, V. **Governando o clima, florestas e povos indígenas: poderes transnacionais e território**. 2018. Tesis (Doutorado em Ciências sociais em desenvolvimento, agricultura e sociedade) – CPDA/UFRRJ, Rio de Janeiro, 2018.

HANNIGAN, J. **Sociologia ambiental**. Petrópolis, Rio de Janeiro: Editora Vozes. 2009.

HARVEY, D. A acumulação via espoliação. In: \_\_\_\_\_. **O novo imperialismo**. Brasil: editorial Loyola. 2003.

HEGEDUS, A. A questão agrária. In: HOBBSAWM, E. J. (Org.). **Historia do marxismo: o marxismo na época da segunda internacional**. Terceira parte. 2 ed. Rio de Janeiro: Editorial Paz e Terra, v. 4, 1984. Disponible en: <https://bibliotecabase.wordpress.com/2018/08/11/historia-do-marxismo-de-eric-hobsbawm-completa/> Consultado el 28 de mayo de 2020

HERNÁNDEZ, C. Después de la guerra, Sumapaz enfrenta el turismo. **Diario La Silla Vacía**, Bogotá, 14 jun. 2017. Disponible en: <https://lasillavacia.com/historia/despues-de-la-guerra-sumapaz-enfrenta-el-turismo-61355> Consultado el 27 de octubre de 2018.

HEYNIG, K. Principales enfoques sobre la economía campesina. **Revista de la CEPAL**, Chile: Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina, n. 16 p. 115-142, abr. 1982. Disponible en: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/10332/016115142\\_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/10332/016115142_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y) Consultado el 12 de mayo de 2020.

HOFSTEDER, R.; SEGARRA, P.; MENA, P. (Org.). **Los Páramos del Mundo. Proyecto Atlas Mundial de los Páramos**. Quito: Global Peatland Initiative/NC-IUCN/EcoCiencia. 2003. Disponible en: <http://biblio.flacsoandes.edu.ec/catalog/resGet.php?resId=56486> Consultado el 8 de octubre de 2018.

INSTITUTO DE INVESTIGACIÓN DE RECURSOS BIOLÓGICOS ALEXANDER VON HUMBOLDT (INSTITUTO HUMBOLDT). **Recomendación para la delimitación**, por parte del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, del Complejo de Páramos Sumapaz -Cruz Verde a escala 1:25.000. Convenio interadministrativo 13-014 (FA 005 de 2013) entre el Fondo Adaptación y el Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt. Bogotá: Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt – Fondo Adaptación. 2017.

\_\_\_\_\_. **Protección de páramos y derechos campesinos**: aportes jurídicos y de política. Contrato de prestación 14-14-008-251PS entre el Instituto Humboldt – Sebastián Rubiano Galvis. Bogotá. 2015b.

\_\_\_\_\_. **Caracterización socioeconómica y cultural del complejo de páramos Cruz Verde-Sumapaz en jurisdicción de la CAM, CAR, CORMACARENA, SDA y CORPORINOQUIA**. Contrato de prestación No. 14-13-014-090CE Instituto Humboldt – Fundación Universidad Externado de Colombia. Bogotá. 2015a. Disponible en: <http://repository.humboldt.org.co/handle/20.500.11761/9563> Consultado el 15 de noviembre de 2018.

KAUTSKY, K. **La cuestión agraria**. Estudio de las tendencias de la agricultura moderna y de la política agraria de la socialdemocracia. 3 ed. Editores Problema Agrario Marxist Interactive Archive. 2015.

KAY, C. Teorías latinoamericanas del desarrollo. **Nueva Sociedad**, Rotterdam: Erasmus University Rotterdam, n. 113, p. 101-113, may./jun. 1991. Disponible en: [https://www.researchgate.net/publication/319532233\\_Teorias\\_latinoamericanas\\_del\\_desarrollo](https://www.researchgate.net/publication/319532233_Teorias_latinoamericanas_del_desarrollo) Consultada el 28 de agosto de 2020.

KEITH, T. **O homem e o mundo natural**. Mudanças de atitude em relação às plantas e aos animais (1500-1800). São Paulo: Editora Schwarcz LTDA. 1983.

KUHN, T. **As estruturas das revoluções científicas**. São Paulo: Editora Perspectiva. 1970.

LeGRAND, C. **Colonización y protesta campesina en Colombia (1850-1950)**. Bogotá: Centro editorial Universidad Nacional de Colombia. 1988.

LENIN, V. I. El programa agrario de la socialdemocracia en la primera revolución Rusa de 1905-1907. In: \_\_\_\_\_. **Obras completas**. Madrid: Akal editor, Tomo XIII. 1977.

\_\_\_\_\_. **El desarrollo del capitalismo en Rusia**. El proceso de la formación de un mercado interno para la gran industria. Santiago de Chile: Quimantu ediciones. 1972.

LEÓN, P.; VILLARRAGA, F. El río Sumapaz. Proyecto hidroeléctrico “El Paso”: agua y vida campesina en riesgo. **Colección conflictos socioterritoriales**. Empresas versus Derechos Humanos, Bogotá: Instituto Latinoamericano para una Sociedad y un Derecho Alternativos (ILSA), n. 1, 2014. Disponible en: <https://issuu.com/ilsaenred/docs/sumapaz> Consultado el 9 de junio de 2018.

LONDOÑO, R. **Juan de la Cruz Varela**. Sociedad y política en la región de Sumapaz (1902-1984). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Ciencias Humanas, Departamento de Historia (Biblioteca abierta). 2014.

MACHADO, A. **La cuestión agraria en Colombia a fines del milenio**. Bogotá: Áncora editores. 1998.

MARX, K. **Grundrisse**. Manuscritos econômicos de 1857-1858. Esboços da crítica da economia política. Brasil: Boitempo editorial. 2011. Disponible en: [https://files.cercomp.ufg.br/weby/up/208/o/Karl\\_Marx\\_-\\_Grundrisse\\_\(boitempo\)\\_completo.pdf](https://files.cercomp.ufg.br/weby/up/208/o/Karl_Marx_-_Grundrisse_(boitempo)_completo.pdf) Consultado el 14 de mayo de 2020.

\_\_\_\_\_. Capítulo XXXVII Introducción. In: \_\_\_\_\_. **El capital**. Siglo XXI editores, Tomo III. 2002b. Disponible en: <https://webs.ucm.es/info/bas/es/marx-eng/capital.htm> Consultado el 12 de abril de 2019.

\_\_\_\_\_. Proceso de trabajo y proceso de valorización; Maquinaria y gran industria; La llamada acumulación originaria. In: \_\_\_\_\_. **El capital**. Siglo XXI editores, Tomo I. 2002a. Disponible en: [http://marxmadera.org/sites/marxmadera.org/files/marx\\_karl\\_-\\_el\\_capital\\_-\\_tomo\\_i.\\_el\\_proceso\\_de\\_produccion\\_del\\_capital.pdf](http://marxmadera.org/sites/marxmadera.org/files/marx_karl_-_el_capital_-_tomo_i._el_proceso_de_produccion_del_capital.pdf) Consultado el 12 de abril de 2019.

MOJICA, J.; MARTÍNEZ, S.; MONTERO, L. **Análisis de los componentes de Ruralidad, Ambiente y Seguridad del Plan Nacional de Desarrollo del gobierno de Iván Duque Márquez “Pacto por Colombia, pacto por la equidad” (2018-2022)**. Bogotá: Comisión Colombiana de Juristas, 1 mar. 2019. Disponible en: [https://www.google.com/url?client=internal-uds-cse&cx=004313225393889382431:-vmjotxx5je&q=https://www.coljuristas.org/documentos/tmp/An%25C3%25A1lisis%2520PND\\_Ruralidad\\_%2520ambiente%2520y%2520seguridad.pdf&sa=U&ved=2ahUKewjCutPtoKHkAhUxK7kGHaj4BhgQFjAAegQIAxAC&usg=AOvVaw2vhO0V3EWaZw6VhUh4HrVv](https://www.google.com/url?client=internal-uds-cse&cx=004313225393889382431:-vmjotxx5je&q=https://www.coljuristas.org/documentos/tmp/An%25C3%25A1lisis%2520PND_Ruralidad_%2520ambiente%2520y%2520seguridad.pdf&sa=U&ved=2ahUKewjCutPtoKHkAhUxK7kGHaj4BhgQFjAAegQIAxAC&usg=AOvVaw2vhO0V3EWaZw6VhUh4HrVv) consultado el 3 de marzo de 2019

MORAES, A. C. R. Bases epistemológicas da questão ambiental: o método. In: \_\_\_\_\_. **Meio ambiente e ciências humanas**. 2 ed. São Paulo: Hucitec. 1997. Disponible en: [https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4379154/mod\\_resource/content/1/MORAES%20-%20Meio%20Ambiente%20e%20Ci%C3%Aancias%20Humanas.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4379154/mod_resource/content/1/MORAES%20-%20Meio%20Ambiente%20e%20Ci%C3%Aancias%20Humanas.pdf) Consultado el 21 de julio de 2020.

MORALES, C. **Arando el pasado para sembrar la paz**. Cuadernos de la memoria: relatos de las víctimas del conflicto armado en Sumapaz 1990-2017. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Alcaldía Mayor de Bogotá y Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación. 2017a. Disponible en: <http://centromemoria.gov.co/sumapaz/> consultado el 28 de mayo de 2019

\_\_\_\_\_. ¿Por qué Sumapaz dice No al turismo? **Diario Las 2 Orillas**, Bogotá, 17 jun. 2017. Disponible en: <https://www.las2orillas.co/sumapaz-dice-no-al-turismo/> consultado el 27 de octubre de 2018.

MUÑOZ, J. F. ¿Están haciendo trizas los Acuerdos? **Las 2 Orillas**, Bogotá, 12 mar. 2019. Disponible en: <https://www.las2orillas.co/estan-haciendo-trizas-los-acuerdos/> consultado el 25 de agosto de 2019.

OBSERVATORIO DEL PROGRAMA PRESIDENCIAL DE DERECHOS HUMANOS Y DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO. **Panorama actual de la región del Sumapaz**. Bogotá: Vicepresidencia de la República de Colombia y Fondo de Inversión para la Paz. 2002. Disponible en: [http://historico.derechoshumanos.gov.co/Observatorio/Publicaciones/documents/2010/Estu\\_Regionales/04\\_03\\_regiones/sumapaz/sumapaz.pdf](http://historico.derechoshumanos.gov.co/Observatorio/Publicaciones/documents/2010/Estu_Regionales/04_03_regiones/sumapaz/sumapaz.pdf) consultado el 3 de septiembre de 2019.

OQUENDO, C. ‘Hay cinco conflictos armados hoy en Colombia’. Christoph Harnisch, delegado del Comité Internacional de la Cruz Roja, habla de su preocupación por el escenario de violencia que vive el país. **EL PAÍS**, Bogotá, 21 jul. 2019. Disponible en: [https://elpais.com/internacional/2019/07/20/colombia/1563649226\\_997490.html](https://elpais.com/internacional/2019/07/20/colombia/1563649226_997490.html) consultado el 26 de agosto de 2019.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (ONU). **Nuestro Futuro Común**, 11 dic. 1987. (Informe de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo - Comisión Brundtland).

Disponible en:  
[https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwj3INXAtqTkAhWEHrkGHYwMCFUQFjAAegQIABAC&url=http%3A%2F%2Fwww.ecominga.uqam.ca%2FPDF%2FBIBLIOGRAPHIE%2FGUIDE\\_LECTURE\\_1%2FCMMAD-Informe-Comision-Brundtland-sobre-Medio-Ambiente-Desarrollo.pdf&usg=AOvVaw1Creg8hKIJ7Pin1jZKsyN](https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwj3INXAtqTkAhWEHrkGHYwMCFUQFjAAegQIABAC&url=http%3A%2F%2Fwww.ecominga.uqam.ca%2FPDF%2FBIBLIOGRAPHIE%2FGUIDE_LECTURE_1%2FCMMAD-Informe-Comision-Brundtland-sobre-Medio-Ambiente-Desarrollo.pdf&usg=AOvVaw1Creg8hKIJ7Pin1jZKsyN)  
Consultado el 8 de abril de 2017.

PALACIOS, M. **¿De quién es la tierra?** Propiedad, politización y protesta campesina en la década de 1930. Bogotá: Universidad de los Andes y Fondo de Cultura Económica. 2011.

PARÉ, L. El debate sobre el problema agrario en los setenta y ochenta. **Nueva antropología**, Distrito Federal México: Asociación Nueva Antropología, v. XI, n. 39, p. 9-26, jun. 1991. Disponible en: <https://www.redalyc.org/pdf/159/15903902.pdf> Consultado el 24 de abril de 2020.

\_\_\_\_\_. Mesa redonda. Primer punto. Desaparición o reproducción y refuncionalización del campesinado. In: BARTRA, A.; DE LA PEÑA, S.; DÍAZ, H.; GUERRERO, J.; MONTALVO, J.; PERELLÓ, S.; WARMAN, A.; PARÉ, L. **Polémica sobre las clases sociales en el campo mexicano**. México: Editorial Macehual. 1979.

POLANYI, K. <<Satanic mill>> o la fábrica del diablo. In: \_\_\_\_\_. **La gran transformación**. Crítica del liberalismo económico. Madrid: Quipu editorial. 2007.

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. **Bases del Plan nacional de desarrollo 2018-2022**. Pacto por Colombia, pacto por la equidad. Bogotá. 2019. Disponible en: <https://www.dnp.gov.co/DNPN/Paginas/Plan-Nacional-de-Desarrollo.aspx> Consultado el 15 de abril de 2019.

\_\_\_\_\_; FARC-EP. **Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera**, 24 nov. 2016. Disponible en: <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/procesos-y-conversaciones/Documentos%20compartidos/24-11-2016NuevoAcuerdoFinal.pdf> Consultado el 25 de noviembre de 2016.

QUIJANO, A. Colonialidad del poder, eurocentrismo y América Latina; ¿Bien vivir?: entre el 'desarrollo; la Des/Colonialidad del poder. In: CLACSO. **Cuestiones y horizontes: de la dependencia histórico-estructural a la colonialidad/descolonialidad del poder**. Buenos Aires. 2014.

\_\_\_\_\_. El fantasma del desarrollo en América Latina. **Revista venezolana de economía y ciencias sociales**. Caracas, n. 2, 2000. Disponible en: [https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwjC\\_PXokaTkAhXtK7kGHsSDDI8QFjAAegQIARAC&url=http%3A%2F%2Fwww.revistadelcesla.com%2Findex.php%2Frevistadelcesla%2Farticle%2Fdownload%2F369%2F365%2F&usg=AOvVaw29illq4F6nDXD83AQARn\\_s](https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwjC_PXokaTkAhXtK7kGHsSDDI8QFjAAegQIARAC&url=http%3A%2F%2Fwww.revistadelcesla.com%2Findex.php%2Frevistadelcesla%2Farticle%2Fdownload%2F369%2F365%2F&usg=AOvVaw29illq4F6nDXD83AQARn_s) consultado el 27 de agosto de 2019

RANGEL, O. (Org). **Colombia, diversidad biótica III**. La región de vida paramuna. Bogotá: Facultad de Ciencias - Instituto de Ciencias Naturales, Universidad Nacional de Colombia e Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander Von Humboldt. 2000. Disponible en: <http://www.uneditorial.net/pdf/TomoIII.pdf> Consultado el 2 de octubre de 2018.

REDACCIÓN. Iván Márquez, Santrich y el Paisa vuelven a la lucha armada y lo anuncian desde el monte. **Revista SEMANA**, Bogotá, 29 ago. 2019. Disponible en: [www.semana.com/nacion/articulo/ivan-](http://www.semana.com/nacion/articulo/ivan-)

[marquez-santrich-y-el-paisa-vuelven-a-la-lucha-armada-y-lo-anuncian-desde-el-monte/629636](#) consultado el 29 de agosto de 2019.

\_\_\_\_\_. Asesinato de Mario Téllez Restrepo es el número 200 contra ex-Farc. **Periódico EL TIEMPO**, Bogotá, 16 jun. 2020. Disponible en: <https://www.eltiempo.com/justicia/conflicto-y-narcotrafico/ya-son-200-excombatientes-de-las-farc-asesinados-desde-el-acuerdo-507442> Consultado el 2 de septiembre de 2020.

\_\_\_\_\_. Alertan sobre bajos niveles de agua en la Laguna de Los Tunjos, en el sur de Bogotá. **Diario El Espectador**, Bogotá, 17 mar. 2019. Disponible en: <https://www.elespectador.com/noticias/bogota/alertan-sobre-bajos-niveles-de-agua-en-la-laguna-de-los-tunjos-en-el-sur-de-bogota/> consultado el 27 de octubre de 2020.

RIST, G. **El desarrollo: historia de una creencia occidental**. Madrid: Los libros de la Catarata. 2002.

SÁNCHEZ, S. A. **Gobernanza ambiental en territorios campesinos: insumos para la política pública de solución de conflictos territoriales** (Informe Secretaría técnica de las organizaciones campesinas en la Mesa de Concertación Nacional para la Formulación de la Política Pública de Solución y Formulación de la Política Pública de Solución y Gestión de Conflictos Territoriales en Áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales). Bogotá: ANZORC, jun. 2018.

SANTOS, B.; MENESES, M. P. G.; NUNES, J. A. **Semear outras soluções**. Os caminhos da biodiversidade e dos conhecimentos rivais. Porto: Edições Afrontamento. 2004.

SCHNAIBERG, A. **The environment**. From surplus to scarcity. New York: Oxford University Press. 1980.

SECRETARÍA DISTRITAL DE PLANEACIÓN (SDP). **Monografías de las localidades: diagnóstico de los aspectos físicos, demográficos y socioeconómicos de las localidades**. Localidad 20 Sumapaz. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá. 2011. Disponible en: [http://www.institutodeestudiosurbanos.info/dmdocuments/cendocieu/coleccion\\_digital/Localidades/Sumapaz/Diagnostico\\_Fisico\\_Sumapaz-SDP-2011.pdf](http://www.institutodeestudiosurbanos.info/dmdocuments/cendocieu/coleccion_digital/Localidades/Sumapaz/Diagnostico_Fisico_Sumapaz-SDP-2011.pdf) Consultado el 30 de septiembre de 2018

SHANIN, T. **Campesinos y sociedades campesinas**. México: Fondo de Cultura Económica. 1979.

SILVA, A. C. **A questão agrária na Colômbia: expansão capitalista e conflitos sociais (1961 - 1972)**. 2017. Tesis (Doutorado em Historia Econômica) - USP, São Paulo. 2017. Disponible en: [https://teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8137/tde-13122016-115209/publico/2017\\_AnaCarolinaSilvaRamosESilva\\_VCorr.pdf](https://teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8137/tde-13122016-115209/publico/2017_AnaCarolinaSilvaRamosESilva_VCorr.pdf) Consultado el 5 de mayo de 2020.

TERRITORIOS DE PAZ (TERREPAZ). Páramo del Sumapaz, por una legítima delimitación. **Desde Abajo**, Bogotá, 15 abr./15 may. 2019.

TORO, C. Seguridad hemisférica, propiedad intelectual y biodiversidad en el marco de las negociaciones del TLC Andino. **Pensamiento Jurídico**, Bogotá, n. 18, p. 73-101, ene/feb. 2007.

UNIVERSIDAD DISTRITAL FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS. Localidad de Sumapaz (UPR río Blanco – río Sumapaz). In: **Diagnóstico de las áreas rurales de Bogotá D. C.** Bogotá: Convenio Administrativo de cooperación 017 de 2009 y 234 de 2009 suscrito entre la Secretaría Distrital de Planeación, Secretaría Distrital de Ambiente, Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos, Secretaría Distrital de Hábitat y Universidad Distrital Francisco José de Caldas. 2010. Disponible en:

[https://oab.ambientebogota.gov.co/?post\\_type=dlm\\_download&p=3195](https://oab.ambientebogota.gov.co/?post_type=dlm_download&p=3195) consultado el 23 de mayo de 2019.

VAN 152 ASESINATOS EN 2020 DE LÍDERES, defensores de DD.HH. y exmiembros de Farc. **Revista SEMANA**, Bogotá, 16 jul. 2020. Disponible en: <https://www.semana.com/nacion/articulo/asesinato-de-lideres-sociales-en-colombia-cifras-durante-cuarentena-covid-19/686859> consultado el 18 de agosto de 2020. (Sin especificación del autor).

VARELA, L.; ROMERO, Y. **Surcando amaneceres**. Historia de los agrarios de Sumapaz y oriente del Tolima. Bogotá: Fondo editorial UAN. 2007.

ZMOSC, L.; MARTÍNEZ, E.; CHARIBOGA, M. (Org.). **Estructuras agrarias y movimientos campesinos en América Latina (1950-1990)**. Madrid: Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, serie estudios n. 127, 1996.

### **Referencias de políticas públicas**

BOGOTÁ. Decreto distrital n° 597/2013. Por el cual se adopta el Plan de Acción Cuatrienal Ambiental PACA -Bogotá Humana. 26 dic. 2013. **Alcaldía Mayor de Bogotá**, Bogotá. Disponible en: <http://ambientebogota.gov.co/documents/21288/36066/DECRETO+597+DE+2013+Adopci%C3%B3n+PACA+Bogot%C3%A1+Humana..pdf> Consultado el 3 de mayo de 2019.

\_\_\_\_\_. Decreto distrital n° 509/2009. Por el cual se adopta el Plan de Acción Cuatrienal Ambiental-PACA del Distrito Capital 2009 – 2012 y se dictan otras disposiciones. 17 nov. 2009. **Alcaldía Mayor de Bogotá**, Bogotá. Disponible en: <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=37841> Consultado el 3 de mayo de 2019.

\_\_\_\_\_. Decreto distrital n° 456/2008. Por el cual se reforma el Plan de Gestión Ambiental del Distrito Capital y se dictan otras disposiciones. 23 dic. 2008. **Alcaldía Mayor de Bogotá**, Bogotá. Disponible en: <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=34284> Consultado el 3 de mayo de 2019.

\_\_\_\_\_. Decreto distrital n° 314/2006. Por el cual se adopta el Plan Maestro del Sistema de Acueducto y Alcantarillado para Bogotá Distrito Capital. 15 ago. 2006. **Alcaldía Mayor de Bogotá**, Bogotá. Disponible en: <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=21061> Consultado el 3 de mayo de 2019.

\_\_\_\_\_. Decreto distrital n° 190/2004. Por el cual se compilan las disposiciones contenidas en los Decretos Distritales 619 de 2000 y 469 de 2003. 22 jun. 2004. **Alcaldía Mayor de Bogotá**, Bogotá. Disponible en: <https://www.ifrc.org/docs/idrl/965ES.pdf> Consultado el 3 de mayo de 2019.

\_\_\_\_\_. Acuerdo distrital n° 9/1986. Por el cual se crea la Alcaldía Menor Rural de Sumapaz. 17 dic. 1986. **Alcaldía Mayor de Bogotá**, Bogotá. Disponible en: <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=7590&dt=S> Consultado el 3 de mayo de 2018.

COLOMBIA. Fallo de tutela jueza Teresa de Jesús Montaña González sobre delimitación del páramo de Sumapaz – radicado No. 110013337040201900257-00. 11 sep. 2019. Bogotá: **Rama Judicial**, Juzgado 40 administrativo de oralidad del circuito de Bogotá, sección cuarta. Disponible en: <https://app.box.com/s/nj0mvxlx5x0fgv90pzxp1hnmeh7dyu6d> Consultado el 3 de agosto de 2020.

\_\_\_\_\_. Ley n° 1930/2018. Por la cual se dictan disposiciones para la gestión integral de los páramos en Colombia. 27 jul. 2018. **Diario oficial del Congreso de la República de Colombia**, Bogotá. Disponible en:

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=87764#:~:text=Por%20medio%20de%20la%20cual,sostenible%20y%20generaci%C3%B3n%20de%20conocimiento.&text=ART%C3%8DCULO%201.,Objeto%20de%20la%20ley>. Consultado el 3 de mayo de 2019.

\_\_\_\_\_. Decreto n° 1007/2018. Por el cual se modifica el Capítulo 8 del Título 9 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto n° 1076/2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible, en lo relacionado con la reglamentación de los componentes generales del incentivo de pago por servicios ambientales y la adquisición y mantenimiento de predios en áreas y ecosistemas estratégicos que tratan el Decreto Ley n° 870/2017 y los artículos 108 y 111 de Ley n° 99/1993, modificados por los artículos 174 de la Ley n° 1753/2015 y 210 de la Ley n° 1450/2011, respectivamente. 14 jun. 2018. **Presidencia de la República de Colombia**. Bogotá: Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Disponible en: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=86901> Consultado el 3 de mayo de 2020.

\_\_\_\_\_. Resolución n° 1434/2017. Por la cual se delimita el Área de Páramos Cruz Verde-Sumapaz y se adoptan otras determinaciones. 14 jul. 2017. **Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible**, Bogotá. Disponible en: [https://www.minambiente.gov.co/images/BosquesBiodiversidadyServiciosEcosistemicos/imagenes/1434\\_del\\_14\\_de\\_julio\\_de\\_2017.pdf](https://www.minambiente.gov.co/images/BosquesBiodiversidadyServiciosEcosistemicos/imagenes/1434_del_14_de_julio_de_2017.pdf) Consultado el 3 de mayo de 2018.

\_\_\_\_\_. Decreto n° 870/2017. Por el cual se establece el Pago por Servicios Ambientales y otros incentivos a la conservación. 25 may. 2017. **Presidencia de la República de Colombia**. Bogotá: Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Disponible en: <http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20870%20DEL%2025%20DE%20MAYO%20DE%202017.pdf> Consultado el 3 de mayo de 2020.

\_\_\_\_\_. Decreto n° 1076/2015. Por el cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible. 26 may. 2015. **Presidencia de la República de Colombia**, Bogotá. Disponible en: <https://www.parquesnacionales.gov.co/portal/wp-content/uploads/2013/08/Decreto-Unico-Reglamentario-Sector-Ambiental-1076-Mayo-2015.pdf> Consultado el 3 de mayo de 2018.

\_\_\_\_\_. Decreto n° 1640/2012. Por el cual se reglamentan los instrumentos para la planificación, ordenación y manejo de las cuencas hidrográficas y acuíferos, y se dictan otras disposiciones. 2 ago. 2012. **Presidencia de la República de Colombia**, Bogotá. Disponible en: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=49987#:~:text=Por%20medio%20del%20cual%20se,y%20se%20dictan%20otras%20disposiciones.&text=CONSIDERANDO%3A,gozar%20de%20un%20ambiente%20sano>. Consultado el 3 de mayo de 2018.

\_\_\_\_\_. Decreto n° 2372/2010. Por el cual se reglamenta el Decreto-ley n° 2811/1974, la Ley n° 99/1993, la Ley n° 165/1994 y el Decreto-ley n° 216/2003, en relación con el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, las categorías de manejo que lo conforman y se dictan otras disposiciones. 1 jul. 2010. **Presidencia de la República de Colombia**, Bogotá. Disponible en: <http://www.suin-juriscal.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/1872443> Consultado el 3 de mayo de 2018.

\_\_\_\_\_. Resolución n° 247/2007. Por la cual se establece el protocolo para el desarrollo de la estrategia de Restauración Ecológica Participativa (REP) al interior de las áreas que integran el Sistema de Parques Nacionales Naturales y se toman otras determinaciones. 7 nov. 2007. Bogotá: Ministerio de Ambiente,

Vivienda y Desarrollo Territorial. Disponible en: <https://www.parquesnacionales.gov.co/portal/wp-content/uploads/2013/12/247-1.pdf> Consultado el 3 de mayo de 2018.

\_\_\_\_\_. Resolución n° 032/2007. Por medio de la cual se adopta el plan de manejo del Parque Nacional Natural Sumapaz. 26 ene. 2007. Bogotá: Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. Disponible en: <https://intranet.parquesnacionales.gov.co/wp-content/uploads/2016/05/Resoluci%EF%BF%BDn-No.-032-de-26-de-enero-de-2007-PDF-Por-medio-de-la-cual-se-adopta-el-plan-de-manejo-del-Parque-Nacional-Natural-Sumapaz.pdf> Consultado el 3 de mayo de 2018.

\_\_\_\_\_. Decreto n° 1200/2004. Por el cual se determinan los Instrumentos de Planificación Ambiental y se adoptan otras disposiciones. 20 abr. 2004. **Presidencia de la República de Colombia**, Bogotá. Disponible en: <http://www.ideam.gov.co/documents/51310/536020/Decreto+1200+de+2004.pdf/6c173c1d-7bc3-49bc-a6cf-04539795b482> Consultado el 3 de mayo 2020.

\_\_\_\_\_. Ley n° 685/2001. Por la cual se expide el Código de Minas y se dictan otras disposiciones. 8 sep. 2001. **Diario oficial del Congreso de la República de Colombia**, Bogotá. Disponible en: [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0681\\_2001.html#:~:text=Leyes%20desde%201992%20%2D%20Vigencia%20expresa%20y%20control%20de%20constitucionalidad%20%5BLEY\\_0681\\_2001%5D&text=Por%20la%20cual%20se%20modifica,ART%3%8DCULO%201o.](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0681_2001.html#:~:text=Leyes%20desde%201992%20%2D%20Vigencia%20expresa%20y%20control%20de%20constitucionalidad%20%5BLEY_0681_2001%5D&text=Por%20la%20cual%20se%20modifica,ART%3%8DCULO%201o.) Consultado el 3 de mayo de 2018.

\_\_\_\_\_. Decreto n° 048/2001. Por el cual se modifica el artículo 7° del Decreto n° 1768/1994, los artículos 1° y 2° del Decreto n° 1865/1994 y se adoptan otras determinaciones. 15 ene 2001. **Diario oficial del Congreso de la República de Colombia**, Bogotá. Disponible en: [https://www.evc.gov.co/sites/default/files/Sistema\\_Gestion\\_de\\_Calidad/Procesos%20y%20procedimiento\\_s%20Vigente/Normatividad\\_Gnl/Decreto%20048%20de%202001-Ene-15.pdf](https://www.evc.gov.co/sites/default/files/Sistema_Gestion_de_Calidad/Procesos%20y%20procedimiento_s%20Vigente/Normatividad_Gnl/Decreto%20048%20de%202001-Ene-15.pdf) Consultado el 3 de mayo de 2019.

\_\_\_\_\_. Ley n° 388/1997. Por la cual se modifica la Ley n° 9/1989, y la Ley n° 3/1991 y se dictan otras disposiciones. 18 jul. 1997. **Diario oficial del Congreso de la República de Colombia**, Bogotá. Disponible en: [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0388\\_1997.html#:~:text=Garantizar%20que%20la%20utilizaci%C3%B3n%20del,como%20por%20la%20protecci%C3%B3n%20del](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0388_1997.html#:~:text=Garantizar%20que%20la%20utilizaci%C3%B3n%20del,como%20por%20la%20protecci%C3%B3n%20del) Consultado el 3 de mayo de 2018.

\_\_\_\_\_. Ley n° 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. 22 dic. 1993. **Diario oficial del Congreso de la República de Colombia**, Bogotá. Disponible en: <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Normal.jsp?i=297> Consultado el 3 de mayo de 2018.

\_\_\_\_\_. Decreto-ley n° 2811/1974. Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente. 18 dic. 1974. **Presidencia de la República de Colombia**, Bogotá. Disponible en: [https://www.minambiente.gov.co/images/GestionIntegraldelRecursoHidrico/pdf/normativa/Decreto\\_2811\\_de\\_1974.pdf](https://www.minambiente.gov.co/images/GestionIntegraldelRecursoHidrico/pdf/normativa/Decreto_2811_de_1974.pdf) Consultado el 3 de mayo de 2018.

COMISIÓN AMBIENTAL LOCAL DE SUMAPAZ. **Plan ambiental local 2017-2020**. Bogotá: Alcaldía Local de Sumapaz. 2017.

COORDINADORA REGIONAL PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS DEL CAMPESINADO Y EL TERRITORIO DEL COMPLEJO DE PÁRAMO CRUZ VERDE- SUMAPAZ (COORDINADORA RDCPS). **Acción de tutela contra el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible - Delimitación del páramo de Sumapaz-Cruz Verde.** Radicado N. 110013337040201900257-00. Bogotá. 27 ago. 2019.

CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE CUNDINAMARCA (CAR); MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE; CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL TOLIMA (CORTOLIMA). **Plan de Ordenación y Manejo de la cuenca hidrográfica – POMCA río Sumapaz.** (Presentación de avance - power point). Contrato de consultoría N. 1870 de 2017. Bogotá: GEOCING S.A.S. [2018?].

\_\_\_\_\_. **Plan de acción 2016-2019.** Bogotá. 2016. Disponible en: <https://www.car.gov.co/uploads/files/5ad509d158ea2.pdf> Consultado el 15 de julio de 2020.

\_\_\_\_\_. **Metodología para la definición de áreas prioritarias para la adquisición de predios con fines de conservación, preservación y recuperación de los recursos naturales en la jurisdicción de la CAR.** Bogotá. [2013?]. Disponible en: <http://bproyectos.car.gov.co/paginas%20editadas/METODOLOGIA%20DEFINICION%20DE%20AREA%20PRIORITARIAS%20CAR%20V4.pdf>

\_\_\_\_\_; CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL GUAVIO (CORPOGUAVIO); CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE LA ORINOQUÍA (CORPORINOQUIA); CORPORACIÓN PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DEL ÁREA DE MANEJO ESPECIAL DE LA MACARENA (CORMACARENA). **Plan de Ordenación y Manejo de la cuenca hidrográfica del río Blanco-Negro-Guayuriba.** Bogotá. 2012. Disponible en: [http://www.cormacarena.gov.co/bringdata.php?tp=13&contenido\\_in=101&titulo=POMCA%20R%CDO%20GUAYURIBA](http://www.cormacarena.gov.co/bringdata.php?tp=13&contenido_in=101&titulo=POMCA%20R%CDO%20GUAYURIBA) Consultado el 4 de junio de 2020.

\_\_\_\_\_. **Plan de acción 2012-2015.** Bogotá. 2012b. Disponible en: <http://sie.car.gov.co/handle/20.500.11786/35727?show=full> Consultado el 15 de julio de 2020.

\_\_\_\_\_. **Plan de Gestión ambiental regional 2012-2023.** Bogotá. 2012a. Disponible en: <https://www.car.gov.co/uploads/files/5ac22faf27f5a.pdf> Consultado el 15 de julio de 2020.

\_\_\_\_\_. **Plan de acción 2007-2012.** Bogotá. 2007. Disponible en: <https://www.car.gov.co/uploads/files/5aea14ec99334.pdf> Consultado el 15 de julio de 2020.

\_\_\_\_\_. **Plan de acción 2004-2006.** Bogotá. 2004. Disponible en: <http://sie.car.gov.co/bitstream/handle/20.500.11786/33678/04903.pdf?sequence=1&isAllowed=y> Consultado el 15 de julio de 2020.

\_\_\_\_\_. **Plan de acción 2001-2003.** Bogotá. 2001b. Disponible en: <http://sie.car.gov.co/handle/20.500.11786/35914> Consultado el 15 de julio de 2020.

\_\_\_\_\_. **Plan de gestión ambiental regional 2001-2010.** Bogotá: Instituto Quinaxi. 2001a. Disponible en: <http://sie.car.gov.co/handle/20.500.11786/35914> Consultado el 15 de julio de 2020.

CUNDINAMARCA. Resolución conjunta n° 2/2012. Por la cual se aprueba y adopta el plan de ordenación y manejo de la cuenca del río Blanco-Negro-Guayuriba y se toman otras determinaciones. 4 may. 2012. **Diario oficial,** Bogotá. Disponible en:

<http://www.corporinoquia.gov.co/images/2019/resoluciones/POMCAS/RESOLUCION%20APROBACION%20POMCH%20BLANCO%20NEGRO%20GUAYURIBA.pdf> Consultado el 3 de mayo de 2019.

\_\_\_\_\_. Resolución n° 3415/2019. Por la cual se aprueba y adopta el Ajuste y Actualización del Plan de Ordenación y manejo de la cuenca hidrográfica del río Guayuriba (3502) y se dictan otras disposiciones. 23 oct. 2019. **Diario oficial**, Bogotá. Disponible en: <https://www.car.gov.co/uploads/files/5dbb03719082a.pdf> Consultado el 3 de mayo de 2020.

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE PLANEACIÓN DISTRICTAL (DAPD). **Informe de gestión de las entidades distritales Bogotá para vivir 2001-2003**. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá, dic. 2003. Disponible en: [http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/2001\\_2004\\_bogotaparavivirtodosdelmismolado\\_c\\_informefinal.pdf](http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/2001_2004_bogotaparavivirtodosdelmismolado_c_informefinal.pdf) Consultado el 19 de julio de 2020.

\_\_\_\_\_. **Plan de desarrollo económico, social y de obras públicas para Bogotá D. C. 2001-2004 “Bogotá para vivir todos del mismo lado”**. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá. 1 jun. 2001. Disponible en: <https://www.shd.gov.co/shd/sites/default/files/documentos/Plan%20de%20Desarrollo%20-%20Bogota%20para%20Vivir%20Todos%20del%20Mismo%20Lado.pdf> Consultado el 19 de julio de 2020.

\_\_\_\_\_. **Plan de desarrollo económico, social y de obras públicas “Por la Bogotá que queremos” 1998-2001**. Balance del cumplimiento de metas Plan de Desarrollo. (Informe por entidad). Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá, v. 1, sep. 2001. Disponible en: [http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/1998\\_2001\\_porlabogotaquequeremos\\_c\\_informefinal\\_f\\_balanc.pdf](http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/1998_2001_porlabogotaquequeremos_c_informefinal_f_balanc.pdf) Consultado el 19 de julio de 2020.

\_\_\_\_\_. **Plan de desarrollo económico, social y de obras públicas para Santa Fe de Bogotá D. C. “Por la Bogotá que queremos” 1998-2001**. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá. 8 jun. 1998. Disponible en: [https://www.shd.gov.co/shd/sites/default/files/documentos/Plan%20de%20Desarrollo%20-%201998\\_2001%20Por%20la%20Bogota%20que%20Queremos.pdf](https://www.shd.gov.co/shd/sites/default/files/documentos/Plan%20de%20Desarrollo%20-%201998_2001%20Por%20la%20Bogota%20que%20Queremos.pdf) Consultado el 19 de julio de 2020.

\_\_\_\_\_. **Informe de avance de la ejecución del Plan de desarrollo 1995-1997**. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá, v. 2, 1997. Disponible en: [http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/1995\\_1998\\_formarciudad\\_c\\_informefinal\\_b\\_tomo2.pdf](http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/1995_1998_formarciudad_c_informefinal_b_tomo2.pdf) Consultado el 19 de julio de 2020.

\_\_\_\_\_. **Plan de desarrollo económico, social y de obras públicas para Santa fe de Bogotá D. C. 1995-1998 “Formar ciudad”**. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá. 1 jun. 1995. Disponible en: [https://www.shd.gov.co/shd/sites/default/files/documentos/Plan%20de%20Desarrollo%201995\\_1998%20Formar%20Ciudad.pdf](https://www.shd.gov.co/shd/sites/default/files/documentos/Plan%20de%20Desarrollo%201995_1998%20Formar%20Ciudad.pdf) Consultado el 19 de julio de 2020.

DEPARTAMENTO DE ESTADO DE LOS ESTADOS UNIDOS. Debt-for-Nature agreement for de Republic of Colombia. **Office of the spokesman**. Washington D.C: State goverment website. 23 abr. 2004. Disponible en: <https://2001-2009.state.gov/r/pa/prs/ps/2004/31741.htm> Consultado el 21 de julio de 2020.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN (DNP). **Documento CONPES 3886 de 2017** Lineamientos de política y programa nacional de pago por servicios ambientales para la construcción de paz. Bogotá: Consejo Nacional de Política Económica y Social de la República de Colombia. 8 may. 2017. Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3886.pdf> Consultado el 23 de abril de 2020.

EMPRESA DE ACUEDUCTO, ALCANTARILLADO Y ASEO DE BOGOTÁ (EAAB). **Proyecto conservación, restauración y uso sostenible de los servicios ecosistémicos entre los páramos Chingaza, Sumapaz, Guerrero, Cerros Orientales y su área de influencia.** Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá. 2015. Disponible en: <http://cuidemoslospáramos.info/wp-content/uploads/2015/12/Presentaci%C3%B3nPGI-Nodo-Bogot%C3%A1.pdf> Consultado el 15 de agosto de 2020.

\_\_\_\_\_. **CONSERVACIÓN INTERNACIONAL COLOMBIA. Corredor de conservación Chingaza-Sumapaz-Guerrero-Guacheneque.** Una estrategia para el ordenamiento y manejo ambiental del territorio. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá. 2012. Disponible en: <https://www.rds.org.co/es/recursos/corredor-de-conservacion-chingaza-sumapaz-guerrero-guacheneque-una-estrategia-para-el-ordenamiento-y-manejo-ambiental-del> Consultado el 6 de agosto de 2020.

\_\_\_\_\_. **Plan maestro de acueducto y alcantarillado.** (Documento técnico de soporte). Bogotá, ago. 2006. Disponible en: <https://www.acueducto.com.co/wps/html/resources/empresa/DocumentotecnicoDTS.pdf> Consultado el 10 de junio de 2020.

JUNTA ADMINISTRADORA LOCAL (JAL). **Plan de desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas de la Localidad 20 de Sumapaz 2017-2020** “Sumapaz en paz, más productiva y ambiental para todos”. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá. 2016. Disponible en: <http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/20suma1.pdf> Consultado el 29 de julio de 2020.

\_\_\_\_\_. **Plan de desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas de la Localidad 20 de Sumapaz 2013-2016** “Sumapaz humana, rural, protectora de la cultura campesina, del agua y el ecosistema”. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá. 2012. Disponible en: [http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/20\\_sumapaz.pdf](http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/20_sumapaz.pdf) Consultado el 29 de julio de 2020.

\_\_\_\_\_. **Plan de desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas de la Localidad 20 de Sumapaz 2009-2012** “Sumapaz humana-agropecuaria, fuente de vida y naturaleza. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá. 2008. Disponible en: <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=33945&dt=S> Consultado el 29 de julio de 2020.

PARQUES NACIONALES DE COLOMBIA (PNN). **Política de participación social en la conservación.** Bogotá: Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales. 2001. Disponible en: <https://redjusticiaambientalcolombia.files.wordpress.com/2012/09/polc3adtica-de-participacic3b3n-social-en-la-conservacic3b3n2.pdf> Consultado el 8 de mayo de 2020.

PARQUE NACIONAL NATURAL SUMAPAZ (PNN SUMAPAZ). **Plan básico de manejo.** Bogotá. 2005.

PROGRAMA yo protejo. Agua para todos. ¡Agua para todos! 2014-2020, Programa de incentivos a la conservación del recurso hídrico. Bogotá: Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca, Corporación Autónoma Regional de la Orinoquía, Gobernación de Cundinamarca, Corporación Autónoma Regional del Guavio y Fondo Patrimonio Natural. [2019?]. Disponible en: [http://www.andi.com.co/Uploads/5\\_%20%2025%20de%20julio%202019%20%20PSA%20y%20alternativas%20productivas%20-%20DEF.pdf](http://www.andi.com.co/Uploads/5_%20%2025%20de%20julio%202019%20%20PSA%20y%20alternativas%20productivas%20-%20DEF.pdf) Consultado el 15 de abril de 2020. (Sin especificación del autor)

SECRETARÍA DISTRITAL DE AMBIENTE (SDA). **Plan de acción cuatrienal ambiental del Distrito Capital 2016-2020.** Seguimiento PACA Distrital Mejor para Todos 2018. Bogotá: Alcaldía Mayor de

Bogotá. 2019. Disponible en: [http://www.ambientebogota.gov.co/en/c/document\\_library/get\\_file?uuid=772e397b-7877-4ee7-ac87-2f57f8fae690&groupId=10157](http://www.ambientebogota.gov.co/en/c/document_library/get_file?uuid=772e397b-7877-4ee7-ac87-2f57f8fae690&groupId=10157) Consultado el 17 de mayo de 2020.

\_\_\_\_\_. **Evaluación Plan de acción cuatrienal ambiental del Distrito Capital PACA-DISTRITAL 2012-2016.** Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá. 2017. Disponible en: <http://www.ambientebogota.gov.co/web/sda/plan-de-accion-cuatrienal-ambiental> Consultado el 17 de mayo de 2020.

\_\_\_\_\_. **Plan de acción cuatrienal ambiental del Distrito Capital, PACA 2008-2012.** Informe PACA – Distrital 2008-2012. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá. [2012?]. Disponible en: [http://www.ambientebogota.gov.co/c/document\\_library/get\\_file?uuid=a92f31a4-36f8-4d3a-8bbf-dd7cc4b598e7&groupId=21288](http://www.ambientebogota.gov.co/c/document_library/get_file?uuid=a92f31a4-36f8-4d3a-8bbf-dd7cc4b598e7&groupId=21288) Consultado el 17 de mayo de 2020.

\_\_\_\_\_. **Plan de gestión ambiental del Distrito Capital 2008-2038.** Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá. 2010. Disponible en: [http://www.ambientebogota.gov.co/es/c/document\\_library/get\\_file?uuid=1d1c4032-35cd-453f-8316-e24054db7926&groupId=55886](http://www.ambientebogota.gov.co/es/c/document_library/get_file?uuid=1d1c4032-35cd-453f-8316-e24054db7926&groupId=55886) Consultado el 3 de julio de 2020.

SECRETARÍA DISTRITAL DE PLANEACIÓN (SDP). **Balance resultados 2018 Plan de desarrollo distrital 2016-2020.** Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá, mar. 2019. Disponible en: [http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/rendicioncuentas2018\\_bogota\\_mejor\\_para\\_todos\\_2.pdf](http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/rendicioncuentas2018_bogota_mejor_para_todos_2.pdf) Consultado el 19 de julio de 2020.

\_\_\_\_\_. **Plan de desarrollo distrital 2016-2020 “Bogotá para todos”.** Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá, tomo I y II. 2016. Disponible en: [http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/tomo\\_1\\_-\\_plan\\_distrital\\_de\\_desarrollo\\_0.pdf](http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/tomo_1_-_plan_distrital_de_desarrollo_0.pdf) y [http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/tomo\\_2\\_-\\_plan\\_distrital\\_de\\_desarrollo\\_0.pdf](http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/tomo_2_-_plan_distrital_de_desarrollo_0.pdf) Consultado el 19 de julio de 2020.

\_\_\_\_\_. **Balance de resultados del Plan de desarrollo distrital 2012-2016 “Bogotá humana” 2012-2016 a 31 de diciembre de 2015.** Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá. 1 dic. 2015. Disponible en: [http://www.bogotaturismo.gov.co/sites/default/files/balance\\_de\\_resultados\\_del\\_plan\\_de\\_desarrollo\\_distrital\\_bogota\\_humana\\_2012-2016.pdf](http://www.bogotaturismo.gov.co/sites/default/files/balance_de_resultados_del_plan_de_desarrollo_distrital_bogota_humana_2012-2016.pdf) Consultado el 19 de julio de 2020.

\_\_\_\_\_. **Plan de desarrollo distrital “Bogotá humana” 2012-2016.** Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá, dic. 2012. Disponible en: [http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/documentos/2012\\_2016\\_Bogota\\_Humana\\_Plan\\_Acuerdo489\\_2012.pdf](http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/documentos/2012_2016_Bogota_Humana_Plan_Acuerdo489_2012.pdf) Consultado el 19 de julio de 2020.

\_\_\_\_\_. **Informe de rendición de cuentas localidad de Sumapaz vigencia 2011.** Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá. 2012. Disponible en: [http://www.veeduriadistrital.gov.co/sites/default/files/INFORME\\_GESTION\\_SUMAPAZ\\_2011.pdf](http://www.veeduriadistrital.gov.co/sites/default/files/INFORME_GESTION_SUMAPAZ_2011.pdf) Consultado el 29 de julio de 2020.

\_\_\_\_\_. **Balance general Plan de desarrollo “Bogotá positiva: para vivir mejor” 2008-2011.** Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá, dic. 2011. Disponible en: [http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/2008\\_2012\\_bogotapositiva\\_c\\_informefinal\\_a\\_balancegeneral.pdf](http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/2008_2012_bogotapositiva_c_informefinal_a_balancegeneral.pdf) Consultado el 19 de julio de 2020.

\_\_\_\_\_. **Plan de desarrollo económico, social y obras públicas “Bogotá positiva: para vivir mejor” 2008-2011.** Acuerdo 308 de 2008. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá. 2008. Disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Normal.jsp?i=30681> Consultado el 19 de julio de 2020.

\_\_\_\_\_. **Informe final Plan de desarrollo 2004-2007 “Bogotá sin indiferencia”**. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá. 2007. Disponible en: [http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/2004\\_2008\\_bogotasinindiferencia\\_c\\_informefinal\\_a\\_2004\\_20.pdf](http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/2004_2008_bogotasinindiferencia_c_informefinal_a_2004_20.pdf) Consultado el 19 de julio de 2020.

\_\_\_\_\_. **Plan de desarrollo económico, social y de obras públicas 2004-2007 “Bogotá sin indiferencia”**. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá, 3 jun. 2004. Disponible en: [https://www.shd.gov.co/shd/sites/default/files/documentos/Plan%20de%20Desarrollo%20-%20Bogot%C3%A1%20sin%20Indiferencia\\_0.pdf](https://www.shd.gov.co/shd/sites/default/files/documentos/Plan%20de%20Desarrollo%20-%20Bogot%C3%A1%20sin%20Indiferencia_0.pdf) Consultado el 19 de julio de 2020.

WORLD WILD LIFE FUND (WWF). Colombia debt swap yields \$10 million for tropical forest conservation. **WWF Communications**, Washington, DC, 23 abr. 2004. Disponible en: <https://www.worldwildlife.org/press-releases/colombia-debt-swap-yields-10-million-for-tropical-forest-conservation#:~:text=The%20funds%20will%20go%20toward,debt%20to%20the%20United%20States.&text=Debt%2Dfor%2Dnature%20swaps%20were,currency%20investments%20in%20conservation%20work> Consultado el 21 de julio de 2020.

SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD SUR E.S.E. **Documento análisis de condiciones de vida, salud y enfermedad Sumapaz**. Bogotá: Secretaría Distrital de Salud. (Documento preliminar), Bogotá. 2018. Disponible en: [http://www.subredsur.gov.co/sites/default/files/instrumentos\\_gestion\\_informacion/DocumentoACCVSyE\\_Sumapaz\\_SubredSur\\_30Noviembre2017\\_Preliminar.pdf](http://www.subredsur.gov.co/sites/default/files/instrumentos_gestion_informacion/DocumentoACCVSyE_Sumapaz_SubredSur_30Noviembre2017_Preliminar.pdf) consultado el 24 de septiembre de 2019

## ANEXOS

### Anexo A - Visual típica del páramo de Sumapaz



**Imagen 1.** Visión panorámica del páramo de Sumapaz desde la cuenca del río Blanco.  
Fuente: Archivo propio.



**Imagen 2.** Paisaje típico de páramo: vegetación de frailejones.  
Fuente: Archivo propio.

### Anexo B - Distribución de instrumentos de recolección de información durante el trabajo de campo

Objetivo	Actores/ escenarios	Instrumento aplicado	Número de instrumentos aplicados por actor/escenario
<b>Objetivo 1.</b> Analizar el modo de vida campesino de las comunidades del páramo de Sumapaz antes de la implementación de las políticas públicas ambientales.	Comunitarios: - 9 de las 10 familias seleccionadas	Observación participante (diario de campo)	Cuenca río Blanco: veredas Animas Altas (1), Taquecitos (2) y Los Ríos (1) Cuenca río Sumapaz: veredas San Antonio (2), Tunal Alto (2) y Nueva Granada (1)
	Comunitarios: - 7 de las 10 familias seleccionadas	Historia de vida (entrevista a profundidad)	Cuenca río Blanco: veredas Animas Altas (1), Taquecitos (2) y Los Ríos (1) Cuenca río Sumapaz: veredas San Antonio (1), Tunal Alto (1) y Nueva Granada (1)
	Comunitarios: - 3 de las 10 familias seleccionadas	Entrevistas Semi-estructuradas	Cuenca río Blanco: vereda Animas Altas (1) Cuenca río Sumapaz: veredas San Antonio (1) y Tunal Alto (1)
	Revisión documental de estudios sobre el páramo y región de Sumapaz.		

<p><b>Objetivo 2.</b> Analizar la implementación de las políticas públicas ambientales en el páramo de Sumapaz a partir de la experiencia del campesinado que allí habita.</p> <p><b>Objetivo 3.</b> Identificar y analizar las implicaciones del avance de las visiones institucionales de la <i>cuestión ambiental</i> en el páramo de Sumapaz en las discusiones sobre la <i>cuestión agraria</i> en Colombia, y en particular la alta montaña andina.</p>	<p>Institucionales: - 6 servidores públicos activos - 1 servidor público no activo</p> <p>Políticos: - 3 líderes locales - 2 representantes de organizaciones sociales locales</p> <p>Comunitarios: - 6 líderes comunitarios</p>	Entrevistas Semiestructuradas	<p>- Parques Nacionales Naturales (1), Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca (2), Secretaría Distrital de Ambiente (1), Secretaría Distrital de Salud (1), Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal (1), Alcaldía Local de Sumapaz (1)<sup>1</sup> - 11 líderes y lideresas<sup>2</sup></p>
	<p>Académicos: - 4 foros académicos - 1 grupo de investigación de la Universidad Nacional de Colombia</p> <p>Institucionales: - 2 espacios liderados por entidades del orden nacional - 4 espacios locales - 1 evento local - 1 espacio distrital</p> <p>Políticos: - 1 espacio regional de las organizaciones sociales - 1 espacio local de las organizaciones sociales - 1 espacio nacional de una bancada del Congreso</p> <p>Comunitarios: - 2 espacios comunitarios - 1 evento local</p>	Observación participante (relatorías de reunión)	<p>- 5 reuniones académicas - Comisión Local de Política Social (1), Comisión Ambiental Local (4), Consejo Local de Gestión del Riesgo (1), Consejo Local de Bienestar Animal (1), Rendición de Cuentas Alcaldía Local de Sumapaz 2018 (1), Instituto Colombiano Agropecuario (1), Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición (1) y Bogotá Cómo Vamos (2) - Reuniones de la Coordinadora por la Defensa de los Derechos del Campesinado y el Territorio de los Páramos de Sumapaz y Cruz Verde<sup>3</sup> (5), SINTRAPAZ (1) y Congreso de la República de Colombia (1)</p> <p>Reuniones lideradas por ASOJUNTAS (3) y Día del Comunal (1)</p>
	<p>Comunitarios: - 3 de las 10 familias seleccionadas</p>	Entrevistas Semi-estructuradas	<p>Cuenca río Blanco: vereda Animas Altas (1) Cuenca río Sumapaz: veredas San Antonio (1) y Tunal Alto (1)</p>
	<p>Comunitarios: - Totalidad de las 10 familias seleccionadas - 3 familias de otras veredas seleccionadas aleatoriamente</p>	Entrevista estructurada (cuestionario tipo encuesta)	<p>Cuenca río Blanco: veredas Peñalisa (1), Animas Altas (2), Taquecitos (2) y Los Ríos (1) Cuenca río Sumapaz: veredas San Juan (1), la Unión (1), San Antonio (2), Tunal Alto (2) y Nueva Granada (1)</p>
	Consulta entidades del Estado <sup>4</sup>		Consultas nacionales (5), regionales (1), distritales (2) y local (1)
	Revisión documental de políticas públicas y estudios sobre la materia.		

Fuente: elaboración propia.

<sup>1</sup> En siglas corresponden a PNN, CAR, SDAmbiente, SDS, IDPAC y Alcaldía Local de Sumapaz. PNN es una entidad del orden nacional; CAR es del orden regional; SDAmbiente, SDSalud e IDPAC son del orden distrital; y Alcaldía local de Sumapaz.

<sup>2</sup> Tres a ediles (líderes políticos con cargo de elección popular en la Alcaldía Local de Sumapaz); dos a líderes de SINTRAPAZ (una colectiva y otra individual); cinco a líderes de las Juntas de Acción Comunal de las veredas Animas, Taquecitos y Los Ríos (cuenca río Blanco) y Nueva Granada y San Juan (Cuenca río Sumapaz); y una a líder comunal del páramo de Sumapaz.

<sup>3</sup> Espacio comunitario de la región de Sumapaz creado en abril de 2019 (véase capítulo 1 y 3).

<sup>4</sup> Estas consultas se realizaron bajo la figura de *derecho de petición* a las siguientes entidades: Instituto Geográfico Agustín Codazzi, PNN, Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt y Agencia Nacional de Licencias Ambientales (orden nacional); CAR (orden regional); Secretaría Distrital de Integración Social y SDS (orden distrital); y Alcaldía local de Sumapaz (orden local).

**Anexo C - Principales líderes del Movimiento de Los Agrarios: Erasmo Valencia y Juan de la Cruz Varela (de izquierda a derecha)**



Fuente: Imágenes obtenidas de <https://docplayer.es/docs-images/74/69853811/images/72-0.jpg> y <https://pacifista.tv/notas/juan-de-la-cruz-varela-la-primer-voz-campesina-en-el-archivo-general-de-la-nacion/>  
Consultado el 3 de agosto de 2020-

**Anexo D - Autodefensas campesinas de la región del Sumapaz**



Fuente: Imagen obtenida de <https://pares.com.co/2016/09/10/asi-fueron-las-conferencias-de-las-farc/>

**Anexo E - Memoria de la lucha agraria en el páramo de Sumapaz actualmente a través de mural realizado en el centro poblado de San Juan (cuenca del río Sumapaz)**



Fuente: Archivo Juventud Sumapaceña.

**Anexo F - Batallón de Alta Montaña N. 1 del Ejército Nacional**



Fuente: Imagen obtenida de <https://www.elespectador.com/colombia2020/territorio/ejercito-sera-guardian-ambiental-del-sumapaz-articulo-855229>

**Anexo G - Convocatoria Asamblea popular campesina para la construcción del primer plan de trabajo en torno a la defensa del campesinado ante la implementación de la Resolución n° 1434/ 2017**

LA COORDINADORA REGIONAL POR LA DEFENSA DE  
LOS DERECHOS DEL CAMPESINADO Y EL TERRITORIO  
DEL PÁRAMO SUMAPAZ Y CRUZ VERDE INVITA A

**GRAN ASAMBLEA POPULAR CAMPESINA**



**23 Y 24 DE NOVIEMBRE  
SAN JUAN DE SUMAPAZ**

Ruta 1: San Jose, Granada, Concepción, Tunal Alto, Lagunitas, Chorreras, Vegas, San Antonio, Toldo – San Juan. Hora de inicio 7:30 a.m.

Ruta 2: Tabaco, Betania, Peñaliza, Raizal, Animas, Auras, Taquecitos - San Juan. Hora de inicio 7:30 a.m.

Ruta 3: Tunal Bajo, La Unión, Santo Domingo, Capitolio – San Juan. Hora de inicio: 8:00 a.m.

Fuente: Archivo Coordinadora Regional por la Defensa de los Derechos del Campesinado y el Territorio del Páramo de Sumapaz y Cruz Verde 2019.

## Anexo H - Otros objetivos destacados dentro del “Escenario objetivo de manejo” del Plan de manejo del PNN Sumapaz 2007

- Ampliación de las zonas de amortiguación.
- Establecimiento de estrategias de amortiguación de impactos como educación y otras.
- Articulación de estrategias de conservación alrededor del PNN Sumapaz (iniciativas privadas).
- Mantenimiento de asentamientos humanos dentro del área e inicio de procesos de concertación de compra de predios en articulación con la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá y las autoridades ambientales regionales.
- Sensibilización a la población sobre el manejo de los recursos hídricos y suelos.
- Identificación de alternativas económicas viables para las comunidades que mitiguen los impactos al interior del PNN.
- Aumento de recursos financieros vía gubernamental y vía tasas retributivas por bienes y servicios ambientales.
- Aumento de la legitimidad de Parques Nacionales mediante la implementación de la Política de Participación Social en la Conservación de 2001 y el posicionamiento de la normativa ambiental a través de las Alcaldías locales y autoridades ambientales regionales.

## Anexo I - Zonificación interna de la cuenca del río Blanco-Negro-Guayuriba

Zona	Subzona
<b>Zonas de preservación</b> Son las áreas que deben mantenerse en su estado original. En ellas se realizan actividades de protección (zonas de reserva de fauna, flora, agua) y restrictivas como la prohibición de la producción agropecuaria, tala, quema, caza, entre otras.	<u>Zona de páramo andino</u> : es de uso exclusivo para protección. En éstas se permite la investigación, restauración ecológica y el ecoturismo controlado.
	<u>Zona de preservación por amenaza</u> : son zonas con alta amenaza de remociones e inundaciones, por ello deben mantenerse aisladas. En ellas puede realizarse investigación, monitoreo, restauración ecológica, obras de estabilización, plantaciones forestales exóticas, etc.
	<u>Zona de protección hídrica</u> : son las áreas que circundan rondas hídricas, nacimientos de agua y ecosistemas relacionados. En éstas pueden realizarse acciones de protección y educación ambiental, investigación, restauración ecológica e infraestructura hídrica.
	<u>Zonas de interés ecológico estratégico</u> : son áreas que conservan los bienes y servicios de la cuenca, mantienen la biodiversidad, etc. En ellas pueden realizarse actividades de protección, plantaciones forestales protectoras, restauración ecológica, investigación y recreación contemplativa.
	<u>Zonas de recarga de acuíferos</u> : por su potencial hidrogeológico en estas zonas son permitidas actividades de protección, restauración ecológica, investigación y monitoreo, y establecimiento de infraestructura básica para usos compatibles.
<b>Zonas de conservación</b> Son zonas que permiten el mantenimiento de ecosistemas de importancia ecológica, económica y social. En ellas se permiten algunos usos del ser humano desde una perspectiva de conservación. En la mayoría de ellas están prohibidas las actividades agropecuarias, talas, quemadas,	<u>Zonas de protección hídrica</u> : son zonas de potencial hídrico con predominancia de actividad humana. En éstas se permite la conservación, educación ambiental, restauración ecológica, plantaciones forestales, recreación, pesca controlada y minería.
	<u>Zonas de interés ecológico estratégico</u> : son zonas que no cuentan con figura de conservación pero albergan ecosistemas de importancia ecológica. En éstas es permitido establecer plantaciones forestales y realizar restauración ecológica, investigación, recreación contemplativa y usos silvopastoriles, agroforestales y agricultura ecológica.
	<u>Zonas de potencial hidrogeológico</u> : son áreas de potencial hidrogeológico en áreas con usos agropecuarios. Se permiten en ellas actividades de recuperación y conservación de fauna y flora, investigación, recreación contemplativa y agricultura ecológica.
	<u>Zonas de humedales</u> : son zonas que albergan humedales, lagos, lagunas, ciénagas y otras formas de almacenamiento de agua que requieren de protección de su oferta natural. En éstas están permitidas la conservación, restauración ecológica, investigación y monitoreo, producción sostenible, recreación pasiva y turismo ecológico.
	<u>Zonas forestales protectoras-productoras</u> : son áreas de protección de las coberturas

entre otras.	forestales. En éstas se permite la conservación, el establecimiento de bosques naturales o plantaciones, el aprovechamiento de recursos forestales, la recreación contemplativa, investigación, establecimiento de infraestructura y explotación de hidrocarburos/minería.
<b>Zonas de restauración:</b> son zonas que han sido alteradas y degradadas, por lo cual requieren de recuperación ecológica. Las actividades aquí permitidas son las de restauración, investigación y ecoturismo.	
<b>Zona de aptitud socio-económica</b> Son zonas donde pueden establecerse sistemas de producción sostenibles.	<b>Zonas para la recuperación:</b> son las zonas donde los suelos se encuentran deteriorados y requieren ser recuperados para integrarlos a los suelos productivos, por lo cual en éstas están permitidas las actividades de recuperación para la producción, investigación y educación, ecoturismo, minería, hidrocarburos y agropecuarias.
<b>Zonas de producción sostenible</b> Son áreas con vocación agropecuaria restringida que mediante la incorporación de prácticas productivas ecológicas pueden ser viables.	<b>Zonas de uso agropecuario con restricciones:</b> son zonas cercanas a coberturas protectoras donde es posible desarrollar actividades agroproductivas, priorizando las forestales, agroforestería y agricultura ecológica o limpia. En éstas se permiten, además, plantaciones protectoras, conservación de bosques naturales, vivienda rural, investigación, restauración ecológica, recreación, vías, infraestructura, captación de aguas, entre otras.
	<b>Zonas de uso agropecuario ecoeficiente:</b> son áreas con baja fertilidad que requieren de mejoras para una producción mayor y sostenible. En éstas son permitidas actividades de agroforestería, producciones semi-intensivas sostenibles, vivienda rural, infraestructura, investigación, recreación, restauración ecológica, vías, captación de aguas, minería.
	<b>Zonas forestales productoras:</b> son áreas en las que está permitido el establecimiento de plantaciones exóticas o nativas para su aprovechamiento sustentable, silvicultura, restauración ecológica, recreación, agroindustria, vivienda rural, infraestructura y otras.
<b>Zonas de producción intensiva:</b> son zonas aptas para la agricultura y ganadería intensiva y semi-intensivas, el aprovechamiento forestal, los sistemas agroforestales, agroindustriales, mineras, de hidrocarburos, etc.	
<b>Zona urbana:</b> son las zonas donde se han desarrollado los centros poblados de la cuenca, las cuales son las únicas áreas de la cuenca que pueden tener usos urbanos.	

Fuente: Elaboración propia.

## Anexo J - Zonificación interna de las UPR río Blanco y río Sumapaz, y su distribución en las veredas seleccionadas para el trabajo de campo

Zonificación	Subáreas	Veredas cubiertas
<b>Áreas para la producción sostenible</b> Son áreas para los modos de vida rurales. En las Áreas de alta fragilidad y las de Manejo especial están permitidos generalmente los usos agrícolas, protectores, residencial campesino, ecoturísticos y de recreación pasiva. Están condicionados los usos pecuarios, recreativos activos, dotacionales, comerciales y otros, los cuales se tornan prohibidos cuando se superponen con ecosistema de páramo.	<b>Áreas de alta capacidad:</b> son áreas con tradición y alta capacidad para la producción agropecuaria. Entre sus usos permitidos está el agropecuario y residencial campesino.	
	<b>Áreas de alta fragilidad:</b> son áreas de baja aptitud agrologica que han tenido usos agropecuarios. En ellas están prohibidos usos de exploración y explotación de hidrocarburos, refinerías, caza, que- mas, micro-centrales e hidroeléctricas.	Algunas veredas contempladas durante el trabajo de campo se encuentran bajo esta área: - UPR río Blanco: Nazareth y Las Animas. - UPR río Sumapaz: Nueva Granada, Tunal Alto, San Juan y San Antonio.
	<b>Áreas de manejo especial:</b> son áreas donde se combinan actividades agroproductivas con acciones de recuperación de la cobertura vegetal, con el fin de mitigar la presión ejercida por la producción en el Sistema de Áreas Protegidas.	Se encuentran bajo esta área algunas secciones del corregimiento de San Juan.
<b>Sistema de asentamientos humanos</b> Son los centros poblados de diferente nivel de consolidación y especialización funcional. Son usos permitidos en ellos los residenciales, recreativos, comerciales, dotacionales, alimentación, ecoturísticos, etc.	Algunas de las zonas contempladas durante el trabajo de campo se encuentran bajo esta clasificación: - UPR río Blanco: Nazareth (centro	

Son usos condicionados los agropecuarios. En los nodos de equipamiento y servicios los usos permitidos son dotacionales, comerciales y recreativos, y los condicionados son residenciales, agropecuarios y ecoturísticos.	poblado). UPR río Sumapaz: San Juan y Nueva Granada (centros poblados) y veredas Tunal Alto (nodo de equipamiento y servicio).
<b>Áreas protegidas del orden distrital</b> Son las áreas del Sistema de Áreas Protegidas del Distrito que por sus condiciones se consideran suelo rural de protección, teniendo cada una un Plan de manejo. En este caso, los usos de las áreas forestales son de conservación y protección, recreación pasiva e investigación, siendo usos condicionados los forestales productores, los residenciales campesinos, los dotacionales, entre otros.	UPR río Banco: se localizan en su perímetro un Santuario Distrital de Fauna y Flora, y 4 Áreas Forestales Distritales. UPR río Sumapaz: se localizan en su perímetro 12 Áreas Forestales Distritales.
<b>Corredores ecológicos</b> Son para la protección del ciclo hidrológico, el incremento de la conectividad ecológica, la mitigación de los impactos ambientales de la red vial, la recuperación ambiental de los corredores de influencia de la red hídrica, entre otros.	UPR río Blanco: en su perímetro se localizan 65 corredores de ronda y 8 viales. UPR río Sumapaz: en su perímetro se localizan 65 corredores de ronda de agua y 6 viales.

Fuente: Elaboración propia.

## Anexo K - Principales articulaciones estratégicas de las políticas públicas ambientales implementadas en el páramo de Sumapaz

PNN SUMAPAZ Y PLAN DE MANEJO PNN SUMAPAZ Resolución n° 153/1977 y Resolución n° 032/2007 del Min. Ambiente	
Articulaciones verticales	Articulaciones horizontales
<p><b>Hacia arriba</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Código nacional de recursos naturales (Decreto-ley n° 2811/1974).</li> <li>- Decreto n° 622/1977 (sobre reglamentación de áreas del Sistema Nacional de Áreas Protegidas).</li> <li>- Ley general ambiental (Ley n° 99/1993).</li> <li>- Sistema nacional de áreas protegidas (Decreto n° 2372/2010).</li> <li>- Decreto único reglamentario del sector Ambiente y Desarrollo Sostenible (Decreto n° 1076/2015 - compila la norma ambiental)</li> </ul> <p><b>Hacia abajo</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Planes de desarrollo de Bogotá.</li> <li>- Planes de ordenamiento territorial de Bogotá y UPR río Blanco-UPR río Sumapaz (Ley 190 de 2004).</li> </ul>	<p><b>Nacionales</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Canje de deuda por naturaleza 2004-2016 (USA).</li> <li>- Otras áreas del Sistema Nacional de Áreas Protegidas: PNN Picachos y Zona de Preservación de la Vertiente Orinoco (Área de Manejo Especial de la Macarena).</li> <li>- Planes nacionales de desarrollo desde 1977.</li> <li>- Política de participación de Parques Nacionales (Resolución n° 247/2007).</li> <li>- Programas de incentivo al ecoturismo.</li> <li>- Ley de pagos por servicios ambientales (Decreto n° 870/2017).</li> <li>- Delimitación del Páramo Cruz Verde-Sumapaz (Resolución n° 1434/2017 del Min. Ambiente, inactiva actualmente).</li> </ul> <p><b>Regionales</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Otras áreas de protección regionales: Parque Natural Regional Páramo de las Oseras.</li> <li>- Zonas amortiguadoras del PNN Sumapaz.</li> <li>- POMCA de la cuenca del río Blanco-Negro-Guayuriba y POMCA de la cuenca del río Sumapaz.</li> </ul> <p><b>Municipales</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Áreas protegidas de Bogotá en el páramo de Sumapaz.</li> </ul>
CANJE DE DEUDA POR NATURALEZA 2004-2016 (USA)	
Articulaciones verticales	Articulaciones horizontales
<p><b>Hacia arriba</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Decreto n° 622/1977 (sobre reglamentación de áreas del Sistema Nacional de Áreas Protegidas).</li> <li>- Ley general ambiental (Ley n° 99/1993).</li> </ul> <p><b>Hacia abajo</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Sistema Nacional de Áreas Protegidas</li> </ul>	<p><b>Nacionales</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Planes nacionales de desarrollo desde 1992.</li> <li>- CONPES n° 3296/2004 y Resolución n° 531/2013 de Parques Nacionales (sobre ecoturismo).</li> <li>- Política de participación social en la conservación, 2001 (en el marco de la Estrategia de restauración ecológica participativa).</li> <li>- Decreto único reglamentario del sector Ambiente y Desarrollo Sostenible (Decreto n° 1076/2015 - compila la norma ambiental).</li> </ul>

<ul style="list-style-type: none"> <li>- (Decreto n° 2372/2010).</li> <li>- Ley de delimitación de páramos (Ley n° 1930/2018).</li> <li>- Planes de manejo de áreas protegidas involucradas.</li> <li>- Planes de desarrollo regionales y municipales de las jurisdicciones a las que hacen parte las áreas protegidas involucradas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ley de pagos por servicios ambientales (Decreto n° 870/2017).</li> <li>- <b>Regionales</b></li> <li>- Áreas protegidas regionales circundantes a las áreas protegidas involucradas.</li> <li>- POMCA de las áreas de protección involucradas.</li> <li>- Zonas amortiguadoras de las áreas de protección involucradas.</li> <li>- Áreas de protección regionales.</li> <li>- <b>Municipales</b></li> <li>- Áreas protegidas municipales de las áreas de protección involucradas.</li> </ul>
<b>PROGRAMA YO PROTEJO ;AGUA PARA TODOS! 2014-2020</b>	
<b>Articulaciones verticales</b>	<b>Principales articulaciones horizontales</b>
<p><b>Hacia arriba</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Código nacional de recursos naturales (Decreto- ley n° 2811/1974).</li> <li>- Ley general ambiental (Ley n° 99/1993: art. 111).</li> <li>- Decreto n° 953/2013 (sobre conservación de áreas estratégicas para el suministro de agua).</li> <li>- Decreto único reglamentario del sector Ambiente y Desarrollo Sostenible (Decreto n° 1076/2015 - compila la norma ambiental).</li> <li>- Política de crecimiento verde de 2018.</li> </ul> <p><b>Hacia abajo</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Planes de ordenamiento territorial de municipios de Cundinamarca involucrados en PSA.</li> <li>- Plan de Gestión Ambiental Regional de Cundinamarca 2012-2023.</li> <li>- Planes de desarrollo de municipios de Cundinamarca.</li> </ul>	<p><b>Nacionales</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Áreas de protección del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (Decreto n° 2372/2010).</li> <li>- Política Nacional de Gestión Integral de Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos, 2012.</li> <li>- Planes nacionales de desarrollo 2010 y 2014 (Ley n° 1450/2011 y Ley n° 1753/2015).</li> <li>- Acuerdos de Paz con FARC-EP de 2016 (puntos 1, 4 y 6).</li> <li>- Delimitación del Páramo Cruz Verde-Sumapaz (Resolución n° 1434/2017 del Min. Ambiente, inactiva actualmente).</li> </ul> <p><b>Regionales</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Zonas amortiguadoras de las áreas de protección del Sistema Nacional de Áreas Protegidas.</li> <li>- Acueductos de las zonas de Cundinamarca involucradas en PSA.</li> <li>- Otras áreas de protección regionales establecidas en Cundinamarca.</li> <li>- POMCA de las cuencas involucradas en PSA.</li> <li>- Planes de Desarrollo con enfoque territorial (PDET) a desarrollarse en Cundinamarca.</li> </ul> <p><b>Municipales</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Acueductos de los municipios de Cundinamarca involucrados en PSA.</li> <li>- Áreas protegidas establecidas en los municipios de Cundinamarca involucrados en PSA.</li> </ul>
<b>DELIMITACIÓN DEL PÁRAMO CRUZ VERDE - SUMAPAZ</b> Resolución n° 1434/2017 del Min. Ambiente (actualmente inactiva)	
<b>Articulaciones verticales</b>	<b>Principales articulaciones horizontales</b>
<p><b>Hacia arriba</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Código nacional de recursos naturales (Decreto-ley n° 2811/1974).</li> <li>- Ley general ambiental (Ley n° 99/1993: art. 111).</li> <li>- Ley n° 373/1997 (sobre uso eficiente y ahorro de agua).</li> <li>- Sentencia n° C-431/2000 de la Corte Constitucional (manejo y aprovechamiento de recursos naturales).</li> <li>- Resolución n° 769/2002 del Min. Ambiente (sobre protección, conservación y sostenibilidad de los páramos).</li> <li>- Decreto único reglamentario del sector Ambiente y Desarrollo Sostenible (Decreto n° 1076/2015 - compila la norma ambiental).</li> <li>- Sentencia n° C-035/2016 de la Corte Constitucional (protección de los páramos).</li> </ul> <p><b>Hacia abajo</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Planes de ordenamiento territorial de los municipios y departamentos involucrados en la delimitación del <i>Páramo Cruz Verde-Sumapaz</i>, entre ellos el de Bogotá.</li> <li>- Planes de Gestión Ambiental Regional de las Corporaciones Autónomas Regionales involucradas en la delimitación del <i>Páramo Cruz Verde-</i></li> </ul>	<p><b>Nacionales</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- PNN Sumapaz (Resolución n° 153/1977 del Min. Ambiente).</li> <li>- Planes nacionales de desarrollo desde 2011.</li> <li>- Política para la Gestión de Integral de la Biodiversidad y sus Servicios Ecosistémicos, 2012.</li> <li>- Ley de pagos por servicios ambientales (Decreto n° 870/2017).</li> <li>- Otras áreas de protección como el Área de Manejo Especial de La Macarena.</li> </ul> <p><b>Regionales</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Zonas amortiguadoras del PNN Sumapaz.</li> <li>- POMCA de las cuencas dentro del área del Páramo Cruz Verde-Sumapaz (como cuencas de los ríos Blanco y Sumapaz).</li> </ul>

<p><i>Sumapaz</i>, entre ellos el de la CAR.</p> <p>Planes de desarrollo de los municipios involucrados en la delimitación del Páramo Cruz Verde-Sumapaz, entre ellos el de Bogotá.</p>	<p><b>Municipales</b></p> <p>Áreas protegidas de Bogotá en el páramo de Sumapaz.</p>
<p><b>PLANES DE ACCIÓN CAR</b> 2001-2003, 2004-2006, 2007-2012, 2012-2015</p>	
<p><b>Articulaciones verticales</b></p>	<p><b>Principales articulaciones horizontales</b></p>
<p><b>Hacia arriba</b></p> <p>Código nacional de recursos naturales (Decreto-ley n° 2811/1974).</p> <p>Ley general ambiental (Ley n° 99/1993).</p> <p>Política de bosques (CONPES n° 2834/1996).</p> <p>Política nacional de producción más limpia, 1997.</p> <p>Política para la gestión integral de residuos, 1997.</p> <p>Política nacional para la gestión en fauna silvestre, 1997.</p> <p>Planes nacionales de desarrollo desde 2001.</p> <p>Programa para el manejo sostenible y restauración de ecosistemas de alta montaña - Páramos, 2002.</p> <p>CONPES n° 3243/2003 (sobre venta de servicios ambientales de mitigación del cambio climático).</p> <p>Política de educación ambiental, 2003.</p> <p>Visión Colombia II Centenario 2019 (2005).</p> <p>Política nacional para gestión integral del recurso hídrico, 2010.</p> <p>Plan nacional de adaptación al cambio climático, 2012.</p> <p>Política para la Gestión de Integral de la Biodiversidad y sus Servicios Ecosistémicos, 2012.</p> <p>Plan nacional de negocios verdes, 2014.</p> <p>Decreto único reglamentario del sector Ambiente y Desarrollo Sostenible (Decreto n° 1076/2015 - compila la norma ambiental).</p>	<p><b>Nacionales</b></p> <p>PNN Sumapaz (Resolución n° 153/1977 del Min. Ambiente).</p> <p>CONPES n° 3463/2007 (planes departamentales de agua y saneamiento para el manejo empresarial de los servicios de acueducto, alcantarillado y saneamiento).</p> <p><b>Regionales</b></p> <p>Zonas amortiguadoras del PNN Sumapaz.</p> <p>Áreas de protección regional localizadas en Bogotá.</p> <p>Región Administrativa y de planificación especial (RAPE) (Convenio n° 1676/2014).</p> <p>Delimitación del Páramo Cruz Verde-Sumapaz (Resolución n° 1434/2017 del Min. Ambiente, inactiva actualmente).</p> <p>POMCA de la cuenca del río Blanco-Negro-Guayuriba y POMCA de la cuenca del río Sumapaz.</p> <p><b>Municipales</b></p> <p>Plan de ordenamiento territorial de Bogotá (Decreto n° 190/2004).</p> <p>Planes de desarrollo de Bogotá desde 2001.</p>
<p><b>POMCA CUENCA RÍO BLANCO-NEGRO-GUAYURIBA Y</b> <b>POMCA CUENCA RÍO SUMAPAZ (en construcción)</b> Resolución n° 2/2012 y Resolución n° 3415/2019 de la CAR</p>	
<p><b>Articulaciones verticales</b></p>	<p><b>Principales articulaciones horizontales</b></p>
<p><b>Hacia arriba</b></p> <p>Código nacional de recursos naturales (Decreto –ley n° 2811/1974).</p> <p>Ley general ambiental (Ley n° 99/1993).</p> <p>Política nacional para gestión integral del recurso hídrico, 2010.</p> <p>Plan nacional de adaptación al cambio climático, 2012.</p> <p>Política para la Gestión de Integral de la Biodiversidad y sus Servicios Ecosistémicos, 2012.</p> <p>Decreto n° 1640/2012 (reglamenta los instrumentos para planificación, ordenación y manejo de las cuencas y acuíferos).</p>	<p><b>Nacionales</b></p> <p>Plan de manejo del PNN Sumapaz (Resolución n° 153/1977 del Min. Ambiente).</p> <p>Delimitación del Páramo Cruz Verde-Sumapaz (Resolución n° 1434/2017 del Min. Ambiente, inactiva actualmente).</p> <p><b>Regionales</b></p> <p>Zonas amortiguadoras del PNN Sumapaz.</p> <p>Planes de Gestión Ambiental Regional de la CAR desde 2012.</p> <p>Plan de desarrollo de Cundinamarca desde 2012.</p> <p>Plan de desarrollo de Bogotá desde 2012.</p> <p>Plan estratégico macrocuenca del Orinoco desde 2012.</p> <p><b>Municipal</b></p> <p>Áreas de protección de Bogotá.</p> <p>Plan de ordenamiento territorial de Bogotá (Decreto n° 190/2004).</p> <p>Planes de desarrollo de Bogotá desde 2012.</p>
<p><b>UNIDADES DE PLANEACIÓN RURAL DE RÍO BLANCO Y RÍO SUMAPAZ</b> Decretos distritales n° 552 y 553/2015</p>	
<p><b>Articulaciones verticales</b></p>	<p><b>Principales articulaciones horizontales</b></p>
<p><b>Hacia arriba</b></p> <p>Código nacional de recursos naturales renovables (Decreto –ley n° 2811/1974).</p>	<p><b>Nacionales</b></p> <p>Ley de reforma agraria y desarrollo rural campesino (Ley n° 160/1994).</p>

<ul style="list-style-type: none"> <li>- PNN Sumapaz (Resolución n° 153/1977 del Min. Ambiente).</li> <li>- Delimitación del Páramo Cruz Verde Sumapaz (Resolución n° 1434/2017 de Min. Ambiente – actualmente inactiva).</li> </ul> <p><b>Hacia abajo</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- POMCA de la cuenca del río Blanco-Negro-Guayuriba y POMCA de la cuenca del río Sumapaz.</li> <li>- Planes de desarrollo de Bogotá desde 2004.</li> <li>- Planes de desarrollo local de Sumapaz desde 2004.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Planes nacionales de desarrollo desde 2004.</li> <li>- Ley de pagos por servicios ambientales (Decreto n° 870/2017).</li> </ul> <p><b>Regionales</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Planes de desarrollo de Cundinamarca desde 2004.</li> <li>- Planes de ordenamiento territorial de Cundinamarca desde 2004.</li> <li>- Región Administrativa y de Planeación Especial –RAPE (Convenio n° 1676/2014).</li> <li>- Zonas amortiguadoras del PNN Sumapaz.</li> </ul> <p><b>Municipales</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Políticas públicas sectoriales de escala distrital de Bogotá desde 2004..</li> <li>- Plan de Gestión Ambiental de Bogotá desde 2004.</li> </ul>
<b>PLAN MAESTRO DEL SISTEMA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO 2006-2015</b> Decreto distrital n° 314/2006	
<b>Articulaciones verticales</b>	<b>Principales articulaciones horizontales</b>
<p><b>Hacia arriba</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Código nacional de recursos naturales renovables (Decreto –ley n° 2811/1974).</li> <li>- PNN Sumapaz (Resolución n° 153/1977 del Min. Ambiente).</li> <li>- Ley general ambiental (Ley n° 99/1993).</li> <li>- Ley n° 142/1994 (sobre servicios públicos domiciliarios).</li> <li>- CONPES n° 3256/2003 (lineamientos de política acueducto y alcantarillado).</li> <li>- Decreto único reglamentario del sector Ambiente y Desarrollo Sostenible (Decreto n° 1076/2015 - compila la norma ambiental).</li> <li>- Delimitación del Páramo Cruz Verde Sumapaz (Resolución n° 1434/2017 de Min. Ambiente – actualmente inactiva).</li> </ul> <p><b>Hacia abajo</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- POMCA de la cuenca del río Blanco-Negro-Guayuriba y POMCA de la cuenca del río Sumapaz.</li> <li>- Planes de desarrollo de Bogotá desde 2006.</li> <li>- Planes de desarrollo local de Sumapaz desde 2006.</li> </ul>	<p><b>Nacionales</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Ley de reforma agraria y desarrollo rural campesino (Ley n° 160/1994).</li> <li>- Planes nacionales de desarrollo desde 2004.</li> <li>- Ley de pagos por servicios ambientales (Decreto n° 870/2017).</li> </ul> <p><b>Regionales</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Planes de desarrollo de Cundinamarca desde 2006.</li> <li>- Planes de ordenamiento territorial de Cundinamarca desde 2004.</li> <li>- Región Administrativa y de Planeación Especial –RAPE (Convenio n° 1676/2014).</li> <li>- Zonas amortiguadoras del PNN Sumapaz.</li> </ul> <p><b>Municipales</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Políticas públicas sectoriales de escala distrital de Bogotá desde 2006.</li> <li>- UPRs río Sumapaz y río Blanco (Decretos n° 552 y n° 553/2015)</li> <li>- Plan de gestión ambiental de Bogotá, 2008.</li> </ul>
<b>PLAN DE GESTIÓN AMBIENTAL DEL DISTRITO 2008 - 2038</b> Decreto distrital n° 456/2008	
<b>Articulaciones verticales</b>	<b>Principales articulaciones horizontales</b>
<p><b>Hacia arriba</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Ley general ambiental (Ley n° 99/1993).</li> <li>- Ley n° 142/1994 (sobre servicios públicos domiciliarios).</li> <li>- Estatuto general de protección ambiental del Distrito (Acuerdo distrital n° 19/1996).</li> <li>- Decreto único reglamentario del sector Ambiente y Desarrollo Sostenible (Decreto n° 1076/2015 - compila la norma ambiental).</li> </ul> <p><b>Hacia abajo</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Políticas sectoriales de Bogotá desde 2008.</li> <li>- Planes de desarrollo de Bogotá desde 2008.</li> </ul>	<p><b>Nacionales</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Ley de pagos por servicios ambientales (Decreto n° 870/2017).</li> <li>- Delimitación del Páramo Cruz Verde Sumapaz (Resolución n° 1434/2017 de Min. Ambiente – actualmente inactiva).</li> <li>- PNN Sumapaz (Resolución n° 153/1977 del Min. Ambiente).</li> </ul> <p><b>Regionales</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Planes de ordenamiento territorial de Cundinamarca desde 2008.</li> <li>- Planes de desarrollo de Cundinamarca desde 2008.</li> <li>- Región Administrativa y de Planeación Especial –RAPE (Convenio n° 1676/2014).</li> <li>- Zonas amortiguadoras del PNN Sumapaz.</li> <li>- POMCA de la cuenca del río Blanco-Negro-Guayuriba y POMCA de la cuenca del río Sumapaz.</li> <li>- Planes de manejo de áreas de protección regionales en Bogotá.</li> </ul> <p><b>Municipales</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- POT de Bogotá (Decreto n° 190/2004).</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia.

## Anexo L - Principales elementos de la visión institucional sobre la *cuestión ambiental* del páramo de Sumapaz según política implementada

**Tabla 1.** Principales elementos que integran la visión institucional de Parques Nacionales Naturales sobre la *cuestión ambiental* en el páramo de Sumapaz

Fuente	Visión del campesinado	Visión del ecosistema de páramo	Visión de desarrollo del territorio
<b>Funcionarias y funcionarios de escala nacional Parques Nacionales</b>	No referenciación a las comunidades como <i>campesinas</i> . Posicionamiento del ecoturismo como única actividad productiva viable en área de PNN y “negocio exitoso” para los proyectos de vida de estas comunidades en alianza con el sector privado.	Las áreas de protección deben ser preservadas en sus valores naturales y culturales, para con ello presentarle a los visitantes una experiencia única que beneficie económicamente a las comunidades.	Lograr la apropiación de las áreas protegidas y sensibilización sobre su importancia y beneficios ambientales. Se busca consolidar <i>PNN con gente</i> , es decir, con indígenas y comunidades negras que puedan utilizar los recursos naturales de acuerdo con su cultura, e incluso con aquellos campesinos que no realicen actividades agropecuarias.
<b>Plan de manejo PNN Sumapaz</b>	Reconocimiento como campesinos a las/os pobladores del páramo, sin embargo se les asocia con deterioro ambiental y destrucción del ecosistema. Las actividades agropecuarias son consideradas amenazas en contraposición con la visión permisiva que se tiene de los megaproyectos hídricos proyectados para la zona.	PNN Sumapaz afectado por crecimiento demográfico, ampliación de frontera agrícola y actividades agropecuarias, de cacería, de extracción de vegetación y maderas (se identifican en todo el PNN Sumapaz 243.03 hectáreas transformadas).	<i>Escenario deseado de manejo:</i> PNN intervenido mínimamente gracias a: realización de acuerdos de manejo con las comunidades, recuperación de valores de conservación, establecimiento de una nueva zonificación interna en el PNN y trabajo con las comunidades de la Zona Amortiguadora. PNN con amenazas hacia su ecosistema mitigadas a través de: producción limpia; realización de megaproyectos con estudios de impacto ambiental (proyecto Acueducto de Bogotá-Embalses y túneles); y realización de acuerdos institucionales que beneficien económicamente a comunidades de la Zona Amortiguadora.
<b>Funcionarias y funcionarios del PNN Sumapaz</b>	Reconocimiento de la presencia campesina antes del establecimiento de la figura de PNN en el territorio, y de la importancia de su participación en la planeación y gestión del PNN, y del trabajo con ella para evitar la ampliación de la frontera agrícola. Reconocimiento de que impactos negativos de su presencia en el ecosistema son producto de sus necesidades de supervivencia.	PNN Sumapaz deteriorado, por lo cual se requiere una mayor protección de su bosque alto andino y páramo. También se reconoce que el PNN Sumapaz es el más conservado del país, lo cual se asocia al campesinado que ha vivido en el páramo y su organización social.	Naturaleza del ecosistema del PNN, cuencas altas de los ríos y sistemas lagunares preservados y conservados; flora y fauna articuladas a estrategias de disfrute; escenarios paisajísticos, históricos y culturales conservados; y ecoturismo desarrollado en algunos sectores del PNN Sumapaz. No se pretende sacar al campesinado del territorio sino involucrarlo en las actividades para su conservación.

Fuente: Elaboración propia.

**Tabla 2.** Principales elementos que integran la visión institucional del Ministerio de Ambiente sobre la *cuestión ambiental* en el páramo de Sumapaz desde la Ley de PSA

Fuente	Visión del campesinado	Visión del ecosistema de páramo	Visión de desarrollo del territorio
<b>Normativa nacional</b>	Se omite la nominación de <i>campesino</i> y se opta por la nominación de “propietarios”, “poseedores” u “ocupantes”. Pasan de ser vistos como sujetos de contaminación de los ecosistemas a ser proveedores de servicios ambientales.	Ecosistema estratégico que ofrece diferentes servicios ambientales o ecosistémicos, entre estos el recurso hídrico para los acueductos. Se considera que las actividades agroproductivas han transformado los ecosistemas generando pérdidas de servicios ambientales.	Ecosistemas estratégicos orientados por el desarrollo sostenible, protegidos en su biodiversidad y garantizada el agua a la población, mediante el desincentivo de los usos del suelo que generen pérdida de biodiversidad, el fortalecimiento de valores culturales y el reconocimiento social a la conservación. Inclusión de enfoque étnico donde las prácticas de indígenas, afro-colombianos, negros, palenqueros y Rrom sean reconocidas.
<b>Programa Yo Protejo</b>	Se omite la nominación de <i>campesino</i> y se opta por el uso de “propietarios”, “poseedores” y “ocupantes”.	Áreas de importancia estratégica para la provisión y mantenimiento del servicio ambiental hídrico para el abastecimiento de los acueductos.	Áreas estratégicas orientadas a la conservación del recurso hídrico para el abastecimiento de los acueductos, buscándose con ello minimizar el deterioro de los ecosistemas, generar responsabilidad y empoderamiento en las comunidades sobre los recursos naturales, y consolidando corredores de conectividad ecosistémica.
<b>Funcionarios y funcionarios a escala local</b>	Se reconoce al campesinado pero se le considera opositor radical de los PSA debido a su preferencia por las actividades agropecuarias. Se les considera desconfiados con la institucionalidad, pues la consideran funcional a quienes quieren apropiarse del territorio.	No se identificó información relacionada con este ítem.	No se identificó información relacionada con este ítem.

Fuente: Elaboración propia.

**Tabla 3.** Principales elementos que integran la visión institucional del Ministerio de Ambiente sobre la *cuestión ambiental* en el páramo de Sumapaz desde la Ley de delimitación de páramos

Fuente	Visión del campesinado	Visión del ecosistema de páramo	Visión de desarrollo del territorio
<b>Normativa nacional</b>	Se omite la nominación de <i>campesino</i> y se utiliza la de “habitantes tradicionales de páramo”. No obstante, se reconocen sus conocimientos tradicionales y la importancia de su participación en la toma de decisiones sobre el territorio, atendiendo sus diferentes condiciones cultura-	Ecosistema de alta montaña que requiere de protección especial en sus componentes biológicos, geográficos, geológicos, hidrográficos, sociales y culturales. Se les considera ecosistemas de vital importancia por los servicios ecosistémicos que prestan como la provisión del recurso hídrico y la captura de carbono; por ello son catalogados	Ecosistemas estratégicos conservados y restaurados desde el desarrollo sostenible y los enfoques ecosistémico e intercultural, a través de los cuales se reconoce las relaciones socioculturales y procesos ecológicos que inciden en la conservación de su diversidad biológica y servicios ecosistémicos. Este manejo de los páramos debe propiciarse en medio de escenarios de consenso, búsqueda de legitimidad del accionar estatal y diálogo de saberes, donde se reco-

	les, sociales y económicas. Se les considera “sujetos de la gestión integral de los páramos”.	prioridad nacional y <i>estratégicos</i> para la conservación de la biodiversidad del país.	nozcan las lógicas de ordenamiento territorial previas a la delimitación. Este manejo de los páramos no implica el desplazamiento ni la expropiación.
<b>Resolución 1434 de 2017 Páramo Cruz Verde-Sumapaz</b>	Las comunidades que habitan los páramos son escasamente mencionadas como <i>campesinas</i> , pero se reconoce la importancia de sus tradiciones, prácticas y visiones sobre el ecosistema, así como sus condiciones de vida en la toma de decisiones sobre su ordenamiento.	Ecosistema interconectado con otros ecosistemas que, en su conjunto, provee diferentes servicios ambientales como recurso hídrico y captura de carbono, y alberga diferentes especies de flora y fauna que requieren de ser conservadas. Además de sus componentes ambientales, a este ecosistema se le reconoce social y culturalmente ordenado por quienes los habitan.	Ecosistema estratégico protegido y conservado en sus servicios ambientales que incluye en su modelo las economías verdes, en contraposición de la exclusión taxativa de las economías campesinas y extractivas.
<b>Funcionarios y funcionarios a escala local</b>	Se concibe al campesinado como desconfiado de las instituciones y opositor a la delimitación por considerarla funcional a la expropiación de sus tierras.	Ecosistema de páramo deteriorado por las actividades agropecuarias, por lo cual requiere ser conservado.	Ecosistema de páramo protegido gracias a la restricción de actividades agropecuarias. Su proceso de delimitación debe ser concertado con las comunidades.

Fuente: Elaboración propia.

**Tabla 4.** Principales elementos que integran la visión institucional de la CAR sobre la *cuestión ambiental* en el páramo de Sumapaz desde los Planes de gestión ambiental regional 2001-2010 y 2012-2023

Fuente	Visión del campesinado	Visión del ecosistema de páramo	Visión de desarrollo del territorio
<b>Planes de gestión ambiental</b>	En ocasiones se les reconoce como <i>campesinos</i> pero generalmente se les llama “agricultores”, “pequeños propietarios” y “usuarios”. Se reconoce su presencia histórica en el territorio y se les atribuye, con mayor énfasis en el PGAR 2012-2023, capacidad para contribuir en la sostenibilidad ambiental, aun cuando se considera su presencia en el territorio como destructora de los ecosistemas.	La parte alta de las cuencas hidrográficas (páramos) son ecosistemas <i>estratégicos</i> importantes por su diversidad biológica y reservas hídricas. Son ecosistemas que se encuentran en deterioro y su oferta ambiental se encuentra en agotamiento por causa de las actividades antrópicas.	Territorio desarrollado de manera sostenible y participativa a partir del cambio en la relación hombre-naturaleza, la conservación de la oferta ambiental disponible y la restauración de su potencial. Su conservación es para la provisión, fundamentalmente, de recursos naturales como agua y depuración de emisiones contaminantes, para lo cual se busca crear una red de áreas protegidas para evitar las actividades insostenibles (agropecuarias), la construcción de embalses y sistemas de regulación de caudales, la producción orgánica y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población.
<b>Planes de acción en el páramo de Sumapaz</b>	Se refiere a las comunidades como “usuarios” y “productores”. Relaciona sus prácticas de producción con la afectación de los ecosistemas, la pérdida de biodiversidad y la disminución de hábitats, pero	<i>Ecosistemas estratégicos</i> en deterioro y transformación progresiva debido a factores antrópicos como la ampliación de la frontera agrícola, el desar-	<i>Ecosistemas estratégicos</i> protegidos, conservados y restaurados para el uso sostenible de sus servicios ambientales en un contexto de cambio climático. Esto está ligado con la gestión integral del recurso hídrico, la protección de la biodiversidad, la dinamización de mercados

	se reconoce que esto es debido a las presiones que tienen a relegarse cada vez más en las partes más distantes y periféricas donde están los <i>ecosistemas estratégicos</i> .	rollo de actividades agropecuarias y mineras, y el crecimiento poblacional.	verdes, la participación y la Inclusión social. Desde el <i>Plan de Acción 2012-2015</i> se comienza a hacer referencia a los páramos como lugares no aptos para actividades agropecuarias y sí para la re-conversión de los sistemas productivos.
<b>Funcionarios y funcionarios a escala local</b>	Se reconoce a las comunidades como <i>campesinas</i> . Se las identifica como desconfiadas con la CAR por su función sancionatoria, pero también porque se le asocia con la entrega de licencias de explotación minera e hidroeléctrica, tarea que no le corresponde en realidad. Se reconoce la capacidad de veeduría y participación que tienen las comunidades en la toma de decisiones sobre su territorio.	Ecosistema deteriorado por las actividades agropecuarias de los usuarios.	Páramo conservado y preservado en sus recursos naturales a través de procesos permisivos y sancionatorios.

Fuente: Elaboración propia.

**Tabla 5.** Principales elementos que integran la visión institucional de la CAR sobre la *cuestión ambiental* en el páramo de Sumapaz desde los POMCA

Fuente	Visión del campesinado	Visión del ecosistema de páramo	Visión de desarrollo del territorio
<b>POMCA Cuenca río Blanco- Negro- Guayuriba 2012</b>	En el documento no se realizan mayores referencias a las y los habitantes de la cuenca; en las escasas ocasiones en las que se hacen, se les denomina como “comunidades” y “productores agropecuarios”. A sus actividades productivas se le atribuye el deterioro de los recursos naturales y se considera que desconocen los servicios ambientales que este territorio ofrece.	La parte alta-media de la cuenca que corresponde a Bogotá es un área que se encuentra afectada por actividades antrópicas como la ampliación de la frontera agrícola, el uso inapropiado del suelo y de los recursos naturales, prácticas productivas inadecuadas y en áreas protegidas, etc.	Parte alta-media de la cuenca correspondiente a Bogotá con un proceso afianzado de cultura de conservación, protección y uso sostenible del ecosistema y capacidades para el manejo de sistemas productivos mejorados que garanticen cantidad y calidad la oferta de recurso hídrico, entre otras, a partir de la inclusión de la participación comunitaria en los procesos orientados por la CAR. Acuerdos con PNN Sumapaz establecidos con las comunidades e instituciones para la mitigación de impactos y el ordenamiento ecoturístico.
<b>Funcionarios de la CAR</b>	Se reconoce a las comunidades como <i>campesinas</i> . Aunque se identifica su incidencia en la afectación del ecosistema, también se les reconoce como proclives al respeto de las acciones de conservación ambiental, de ahí la propuesta de Zona de Reserva Campesina.	Ecosistema afectado por ampliación de la frontera agrícola, turismo, presión urbana y la ganaderización por bajos precios de la papa.	Territorio amenazado por los intereses de transnacionales en el agua del páramo y de explotación petrolera en sus áreas circundantes. Tensiones al interior de las comunidades van a ser aprovechadas por las instituciones.

Fuente: Elaboración propia.

**Tabla 6.** Principales elementos que integran la visión institucional del Distrito sobre la *cuestión ambiental* en el páramo de Sumapaz desde el POT de Bogotá 2003-2019

Fuente	Visión del campesinado	Visión del ecosistema de páramo	Visión de desarrollo del territorio
<b>POT Bogotá 2003 -2019</b>	Se reconoce al campesinado como tal y la importancia de su trabajo y territorio para la generación de servicios ambientales y alimentos. Busca su integración económica y social a la ciudad-región desde la preservación de la naturaleza y el aprovechamiento de sus potencialidades.	Los páramos son ecosistemas <i>estratégicos</i> que hacen parte del suelo rural de protección, cuya biodiversidad y paisajes deben ser asegurados, y sus servicios ambientales garantizados. Su oferta ambiental debe ser disfrutada y defendida. El sistema hídrico debe ser preservado como principal elemento conector de las diversas áreas protegidas, por ello son claves para la conservación de la biodiversidad y los servicios ambientales.	UPRs con su patrimonio escénico, biótico y cultural asegurado, su oferta hídrica garantizada, los modos de vida campesinos conservados y las áreas rurales fortalecidas, por medio de la participación de sus comunidades y la especialización funcional en el balance territorial del Distrito. Procesos de conservación y aprovechamiento del territorio y los recursos naturales equilibrados espacial y funcionalmente, contribuyendo a la preservación y conservación del ambiente desde el desarrollo sostenible.
<b>UPR río Sumapaz y UPR río Blanco</b>	Se reconoce a las comunidades y su modo de vida como <i>campesino</i> , así como su importancia en el sistema alimentario de Bogotá y en el equilibrio campo-ciudad.	<i>Ecosistemas estratégicos</i> que generan servicios ecosistémicos que requieren de protección, pues han sido sujetos de transformación antrópica. Estos ecosistemas pueden colindar con formas de ordenamiento del suelo como las Zonas de Reserva Campesinas y otras figuras de ordenamiento social del territorio.	UPR con su patrimonio escénico, biótico y cultural asegurado, su oferta hídrica garantizada, los modos de vida campesinos conservados y las áreas rurales fortalecidas, por medio de la participación de sus comunidades y la especialización funcional en el balance territorial del Distrito. Procesos de conservación y aprovechamiento del territorio y los recursos naturales equilibrados espacial y funcionalmente, contribuyendo a la preservación y conservación del ambiente desde el desarrollo sostenible. Suelos de producción sostenible superpuestos con áreas de páramo deben transitar hacia la agroecología: transformación de sus sistemas productivos y fortalecimiento de las comunidades y la agricultura familiar hacia la no degradación de la biodiversidad.
<b>Planes de desarrollo local de Sumapaz</b>	Campesinado como guardián de la flora, fauna y del recurso hídrico del ecosistema.	El páramo tiene una función social y ecológica. Su alta capacidad de generación de agua debe ser un derecho y no un servicio privado, lo cual exige un desarrollo armónico con su naturaleza.	Territorio de paz con justicia social que reconoce a sus habitantes y el compromiso con el medio ambiente. Fortalecida la cultura local y garantizados los derechos del campesinado, una gestión ambiental compartida para garantizar el recurso hídrico a la población sin intermediaciones ni acaparamiento por conglomerados económicos, y mejores condiciones de vida para la comunidad. Exclusión y riesgos ambientales disminuidos y estrategias de paz y post-conflicto desarrolladas.
<b>Funcionarias y funcionarios de la</b>	Reconocen al <i>campesino</i> y se le identifica como opositor a las limitaciones al uso del suelo y a su	Los páramos son ecosistemas deteriorados por las prácticas agroproductivas, las cuales continúan dándose en las áreas	Territorio desarrollado de manera sostenible.

<b>Alcaldía local de Sumapaz</b>	demarcación, pues consideran que éstas resultarán en la expropiación de sus tierras. Se asigna mayor disposición a la protección ambiental a las comunidades de la cuenca del río Blanco. Las comunidades han querido mantener la soberanía y control sobre los recursos del páramo.	protegidas. Estos ecosistemas deben estar exentos de cualquier tipo de actividad productiva para proteger el agua.	
----------------------------------	--	--	--

Fuente: Elaboración propia.

**Tabla 7.** Principales elementos que integran la visión institucional de la Empresa de Acueducto de Bogotá sobre la *cuestión ambiental* en el páramo de Sumapaz

Fuente	Visión del campesinado	Visión del ecosistema de páramo	Visión de desarrollo del territorio
<b>Plan maestro de acueducto y alcantarillado 2006-2015 (EAAB, 2006)</b>	Se omite la denominación de <i>campesino</i> para las comunidades que viven en el páramo y se opta por denominarlas como “usuarios” y “habitantes”.	<i>Ecosistema estratégico</i> con señales de deterioro por factores antrópicos como la producción agropecuaria (en las partes bajas por urbanización, industria y otros), lo cual puede afectar gravemente el sistema hídrico principal de Bogotá en el futuro. Esta vulnerabilidad de los servicios ambientales puede verse intensificada con el cambio climático.	Cadena de valor para la prestación de los servicios de acueducto y alcantarillado protegida a partir de su gestión ambiental, con el fin de garantizar la sostenibilidad del recurso hídrico, la gestión empresarial y su función social. Áreas <i>estratégicas</i> protegidas para garantizar la provisión de los servicios de acueducto y su expansión, bajo enfoques de participación y veeduría ciudadana.
<b>Plan Maestro 2006-2015 (BOGOTÁ, 2006)</b>	Se omite la denominación de <i>campesino</i> para las comunidades que viven en el páramo y se opta por denominarlas como “usuarios” o “habitantes”.	<i>Ecosistema estratégico</i> con señales de deterioro por factores antrópicos como la producción agropecuaria, lo cual puede afectar gravemente el sistema hídrico principal de Bogotá en el futuro. Esta vulnerabilidad de los servicios ambientales puede intensificarse con el cambio climático.	Abastecimiento de agua garantizado mediante la promoción del cuidado y la protección de las fuentes de agua, desde una perspectiva de uso y aprovechamiento de los recursos naturales y sostenibilidad ambiental, donde además se incorporan mecanismos de participación de los usuarios desde una perspectiva de derechos.

Fuente: Elaboración propia.

**Tabla 8.** Principales elementos que integran la visión institucional del Distrito sobre la *cuestión ambiental* en el páramo de Sumapaz desde los PACA

Fuente	Visión del campesinado	Visión del ecosistema de páramo	Visión de desarrollo del territorio
<b>Plan de gestión ambiental 2008-2038</b>	Se hace escasa referencia a los pobladores de la ruralidad; únicamente se encuentran expresiones genéricas como “habitantes”	<i>Ecosistema estratégico</i> que se encuentra en proceso de deterioro por las tendencias de crecimiento y desarrollo de la ciudad (y actividades no permitidas allí desplegadas), razón	Territorio desarrollado con base en su <i>Estructura ecológica principal</i> que vive en constante transformación. Su gestión es desde la sostenibilidad ambiental, enfoque a partir del cual se establecen relaciones adecuadas entre la actividad humana y el entorno natural y construido, permitiendo el mejoramiento de las condiciones

	o “pobladores”.	por la cual requiere ser preservado y conservado, así como también su oferta natural de agua.	de vida actuales sin disminuir las posibilidades de las generaciones futuras. Se propende al uso racional de los recursos y a un ambiente saludable, seguro, diverso, incluyente y participativo.
<b>Funcionarios y funcionarios en el páramo de Sumapaz</b>	Reconocen a las comunidades como <i>campesinas</i> ; se les identifica como opositoras a la institucionalidad por temor a ser expropiados, y se reconocen las afectaciones de sus actividades agro-productivas en el territorio.	<i>Ecosistema estratégico</i> con señales de deterioro por factores antrópicos asociados, entre otros, a la producción agropecuaria.	<i>Ecosistemas estratégicos</i> protegidos y conservados, sin producción agropecuaria intensiva en las áreas protegidas y con cambios culturales en el campesinado para que se de un mayor cuidado al recurso hídrico. Alternativas productivas deben ser concertadas con la comunidad para que así actividades como el ecoturismo sean vistas por ella como viables.

Fuente: Elaboración propia.