



Colombia Internacional

ISSN: 0121-5612

ISSN: 1900-6004

Departamento de Ciencia Política y Centro de Estudios  
Internacionales. Facultad de Ciencias Sociales,  
Universidad de los Andes

Revelo Rebolledo, Javier

**¿Para qué sirven los parques naturales? Legibilidad  
estatal en el Parque Alto Fragua Indi Wasi, Colombia \***

Colombia Internacional, núm. 100, 2019, Octubre-Diciembre, pp. 121-145

Departamento de Ciencia Política y Centro de Estudios Internacionales.  
Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de los Andes

DOI: <https://doi.org/10.7440/colombiaint100.2019.06>

Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=81262336005>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org



Sistema de Información Científica Redalyc  
Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal  
Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso  
abierto

# ¿Para qué sirven los parques naturales? Legibilidad estatal en el Parque Alto Fragua Indi Wasi, Colombia

Javier Revelo Rebolledo  
*Universidad del Rosario (Colombia)*

## CÓMO CITAR:

Revelo Rebolledo, Javier. 2019. "¿Para qué sirven los parques naturales? Legibilidad estatal en el Parque Alto Fragua Indi Wasi, Colombia". *Colombia Internacional* (100): 121-145. <https://doi.org/10.7440/colombiaint100.2019.06>

RECIBIDO: 3 de febrero de 2019

ACEPTADO: 15 de julio de 2019

MODIFICADO: 23 de julio de 2019

<https://doi.org/10.7440/colombiaint100.2019.06>

**RESUMEN:** **Objetivo/contexto:** Los parques naturales suelen ser presentados como la estrategia estatal por excelencia para garantizar la conservación ambiental de un área específica. Sin embargo, los escasos estudios de antropología del Estado y de ciencia política sobre este tema sostienen que, además de la protección ambiental, los parques contribuyen a la consolidación del dominio estatal. El texto explica la forma en que los parques naturales logran este último propósito, a partir del estudio de la declaratoria y de los primeros años del Parque Alto Fragua Indi Wasi (Caquetá, Colombia). **Metodología:** La información para este estudio de caso provino de documentos oficiales y archivos históricos, así como de al menos veinte entrevistas en profundidad con funcionarios estatales y líderes sociales. **Conclusiones:** El artículo plantea, primero, que los parques naturales sirven para afianzar el dominio estatal porque hacen más legible a la población y al territorio del área que quiere ser conservada; segundo, que existen seis tipos de legibilidad estatal (convergente, denegada, consentida, impuesta, frenada e indiferente), según el momento histórico y los actores sociales que se relacionan con el Estado; y, tercero, que la legibilidad estatal en el Parque Alto Fragua Indi Wasi aumentó como resultado de un proceso político caracterizado por la convergencia de intereses estatales y sociales. **Originalidad:** El artículo aporta herramientas conceptuales y empíricas que permiten mostrar cómo los parques naturales contribuyen a la consolidación del

— —

El artículo fue posible gracias al apoyo económico e institucional de la Universidad de Pensilvania y de la Universidad del Rosario.

Agradezco los comentarios de los evaluadores externos, así como la ayuda y acotaciones recibidas por el área de Conflicto, Estado y Desarrollo del Centro de Investigación y Educación Popular (CINEP). A su vez, doy las gracias a los funcionarios y líderes que me compartieron con generosidad sus experiencias y percepciones.

dominio estatal y complejizan las relaciones entre Estado y sociedad. En términos generales, esta investigación es una invitación a estudiar desde la ciencia política los problemas relacionados con el ordenamiento ambiental y territorial del Estado.

**PALABRAS CLAVE:** parques naturales; Amazonia; poder estatal; conocimiento; medioambiente.

## What are Natural Parks for? Knowledge and Power in the Alto Fragua-Indi Wasi Natural Park in Colombia

**ABSTRACT:** **Object/context:** Natural parks are usually presented as the most important state-led strategy to promote the environmental conservation of a particular area. However, scarce anthropological and political science literature on this topic suggests that natural parks contribute to consolidate state power as well. This article explains how natural parks achieve said goal by studying the declaration and the initial years of the Alto Fragua-Indi Wasi Natural Park (located in Caquetá, Colombia). **Methodology:** The data for this study was gathered from official documents, historical archives and at least twenty in-depth interviews with state officials and social leaders. **Conclusions:** The article argues three central points. First, natural parks favor state power because they tend to make population and territories more legible. Second, there are six types of state legibility (convergent, denied, agreed, imposed, stopped and indifferent), which correspond to the historical moment and the social actors that relate to the state. Third, state legibility in the Alto Fragua-Indi Wasi Natural Park increased as the result of a political process characterized by the convergence of state and social interests. **Contribution:** The article provides conceptual and empirical tools to illustrate how natural parks strengthen the state and make state-society relations more complex. In general terms, this research paper is an invitation to study problems related to the state's environmental and territorial planning from the optic of political science.

**KEYWORDS:** Natural Parks; Amazon; State Power; Knowledge; Environment

## Para os parques naturais servem? Legibilidade estatal no Parque Alto Fragua Indi Wasi, Colômbia

**RESUMO:** **Objetivo/contexto:** os parques naturais costumam ser apresentados como a estratégia estatal por excelência para garantir a conservação ambiental de uma área específica. Contudo, os escassos estudos de antropologia do Estado e de ciência política sobre esse tema sustentam que, além da proteção ambiental, os parques contribuem para consolidar o domínio estatal. Este texto explica a forma em que os parques naturais atingem este último propósito, a partir do estudo da declaração e dos primeiros anos do Parque Alto Fragua Indi Wasi (Caquetá, Colômbia). **Metodologia:** a informação para este estudo de caso foi originada de documentos oficiais e arquivos históricos, bem como de, pelo menos, 20 entrevistas em profundidade com funcionários estatais e líderes sociais. **Conclusões:** este artigo propõe, primeiramente, que os parques naturais sirvam para consolidar o domínio estatal porque tornam mais legível à população

e ao território da área que quer ser conservada; segundo, que existem seis tipos de legibilidade estatal (convergente, denegada, consentida, imposta, freada e indiferente), conforme o momento histórico e os atores sociais que estão relacionados com o Estado; terceiro, que a legibilidade estatal no Parque Alto Fragua Indi Wasi aumentou como resultado de um processo político caracterizado pela convergência de interesses estatais e sociais. **Originalidade:** este artigo contribui com ferramentas conceituais e empíricas que permitem mostrar como os parques naturais contribuem para consolidar o domínio estatal e tornam complexas as relações entre Estado e sociedade. Em termos gerais, esta pesquisa é um convite para estudar, a partir da ciência política, os problemas relacionados com o ordenamento ambiental e territorial do Estado.

PALAVRAS-CHAVE: parques naturais; Amazônia; poder estatal; conhecimento; meio ambiente.

## Introducción

La declaratoria de parques naturales se ha convertido en una de las principales estrategias estatales para promover la conservación ambiental, debido a que sustraen un área del mercado mediante la prohibición de un gran número de actividades que suelen causar daños ambientales. En Colombia, entre 1960 y 2018, un poco más de 14 millones de hectáreas terrestres fueron protegidas mediante esta figura, lo cual equivale al 12,6% del territorio continental. Buena parte de los parques de Colombia están bien conservados porque, como en muchos otros países en desarrollo, suelen estar alejados de las mayores amenazas ambientales (Joppa y Plaff 2009). Sin embargo, en las últimas décadas, el Estado también ha declarado parques en zonas que están en riesgo de ser transformadas, razón por la cual los funcionarios de parques han tenido que empezar a trabajar con pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y campesinos.

El Parque Nacional Natural Alto Fragua Indi Wasi (en adelante, Parque AFIW) es un caso típico de este tipo de parques porque está bien conservado y al mismo tiempo se ubica en el piedemonte de Caquetá, que es un departamento con altas tasas de deforestación (Revelo-Rebolledo 2019). El caso también es representativo porque su declaratoria fue el resultado de un largo proceso que contó con la participación del pueblo inga (el primer parque natural de Colombia demandado por un pueblo indígena); en la actualidad tiene, como se dice oficialmente, situaciones de uso, ocupación y tenencia (UOT) relacionadas con pueblos indígenas y campesinos; y suele ser presentado como un ejemplo de buenas prácticas para otros parques naturales. Basado en el estudio detallado de la declaratoria y de los primeros años del Parque AFIW (1998-2005), este artículo presenta una propuesta teórica, elaborada de forma inductiva, que facilita

comprender la forma como los parques naturales contribuyen al dominio estatal mediante la producción de conocimiento estandarizado.<sup>1</sup>

La literatura académica sobre la utilidad de los parques ha buscado determinar si estos efectivamente logran conservar el área que ha sido protegida (por ejemplo, Armenteras, Rodríguez y Retana 2009; Bonilla e Higuera 2016; Joppa y Plaff 2009). La perspectiva de este artículo es diferente porque estudia la contribución de los parques naturales a la consolidación del poder estatal, con independencia de si estos aportan (o no) a la conservación ambiental. El texto se fundamenta en estudios recientes de corte antropológico, según los cuales, los parques contribuyen a expandir el dominio estatal (Cifuentes 2012; Leal 2017; Ojeda 2012; Pérez 2012; Piedrahíta 2016; Ungar y Strand 2012). A partir de esta idea, el artículo explica la forma como los parques naturales logran este propósito. En este contexto, las proposiciones básicas de este artículo son las siguientes: i) los parques promueven la expansión del dominio estatal mediante la generación de conocimiento estandarizado (legibilidad estatal); ii) ese conocimiento es el resultado de procesos políticos que tienen manifestaciones diversas, según las relaciones entre el Estado y los distintos actores sociales; y iii) la legibilidad estatal en el Parque AFIW es el resultado de un proceso caracterizado por la convergencia de intereses estatales y sociales.

Para desarrollar estas ideas, el texto tiene cinco partes. La primera presenta las características básicas del Parque AFIW, así como los elementos centrales del diseño institucional de los parques naturales en Colombia. La segunda elabora una reflexión teórica para comprender cómo los parques han contribuido a expandir el dominio estatal. Las dos partes siguientes estudian, en orden cronológico, el proceso asociado a la legibilidad estatal durante y después de la declaratoria del Parque AFIW (1998-2005). La última parte presenta algunas conclusiones.

## 1. Contexto social e institucional

### a. El Parque AFIW

El Parque AFIW fue creado en 2002 con el fin de proteger un área de la cordillera Oriental, ubicada en la zona sur del departamento de Caquetá, en los municipios de San José del Fragua (San José) y Belén de los Andaquíes (Belén). Estos dos municipios son diferentes, a pesar de que son vecinos, están en el sur del piedemonte caqueteño y comparten una tradición política conservadora (Ciro 2016). Belén es un eje de desarrollo, es menos rural, tiene una colonización de finales del siglo XIX

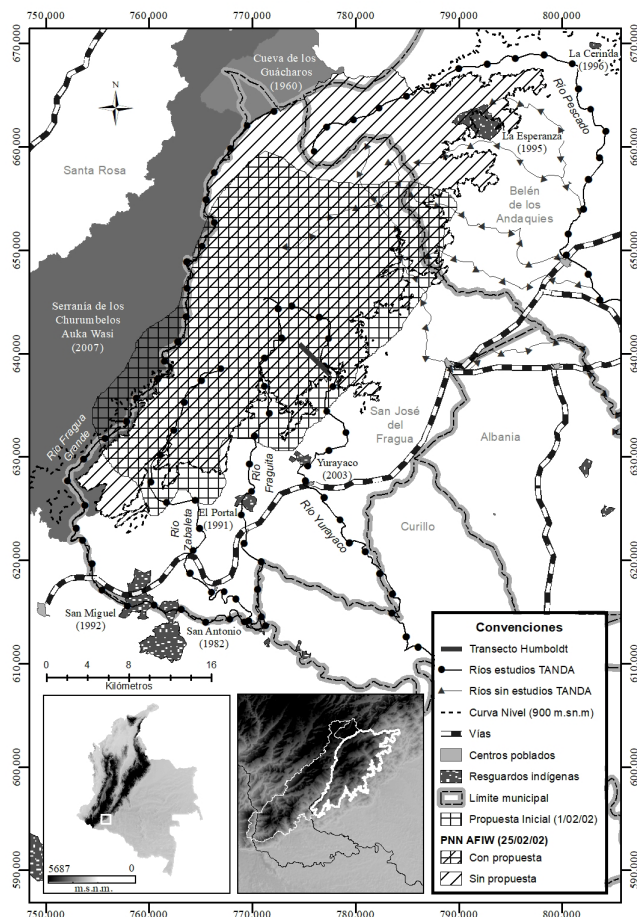
---

1 El estudio de caso permite generar hipótesis en campos de estudio poco explorados (Gerring 2007, 40). La investigación se efectuó a partir de documentos oficiales y al menos veinte entrevistas etnográficas con funcionarios y líderes en San José del Fragua, Belén de los Andaquíes, Neiva y Bogotá.

y su historia oficial recuerda al pueblo andaquí. San José, por su parte, está menos desarrollado, es más rural, tiene una colonización más reciente, y allí se habla más del pueblo inga, que del andaquí (Balcázar 1995).

El Parque AFIW hace parte de un corredor biológico compuesto por los parques Cueva de los Guácharos y Serranía de los Churumbelos Auka Wasi (ver el mapa 1). Sus pendientes escarpadas son poco idóneas para la producción agropecuaria y poco rentables para la extracción de madera, lo cual explica en buena medida su buen estado de conservación (Busch y Ferretti-Gallon 2017; Geist y Lambin 2002).

**Mapa 1.** Ubicación geográfica y estudios previos a la declaratoria del Parque AFIW



**Fuente:** Cuenclas estudiadas (TANDA, 2001), transecto Humboldt (Instituto Humboldt y TANDA, 2001), polígono inicial 1/02/02 (ministerio del Medio Ambiente, UAESPNN, & TANDA, 2002), Parque AFIW 25/02/02 (SIAC), centros poblados (DANE), resguardo, vías y curvas de nivel (IGAC). Elaborado por Nicolás Herrera Vargas y Javier Revelo Rebolledo.

En esta zona de transición entre los Andes y la Amazonia nacen varios de los ríos que desembocan en el río Caquetá, afluente del río Amazonas. El área es una de las más biodiversas del mundo y su nombre, Indi Wasi (La Casa del Sol), recuerda el importante papel del pueblo inga en su declaratoria. Al mismo tiempo, el Parque AFIW está muy cerca del piedemonte amazónico, una zona donde la frontera agrícola se expande con velocidad (Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales 2018). Actualmente, la tala de bosques para introducir tanto potreros como cultivos de coca es el problema ambiental más serio en el área (Parque AFIW 2012).<sup>2</sup>

Esta zona ha sido afectada por el conflicto armado, primero, como resultado de la confrontación entre el Estado y las guerrillas, y, segundo, con la entrada de los grupos paramilitares a mediados de la década de los noventa (Balcázar 1995).<sup>3</sup> El proceso que llevó a la declaratoria del Parque AFIW y sus primeros años de vida (1998-2005) ocurrió en medio de una dura confrontación armada. Los entrevistados coinciden al afirmar que, en esos años, los paramilitares lograron una mayor influencia en el norte (desde el casco urbano de San José hasta Belén); las FARC siempre fueron más fuertes en el sur; la zona entre los ríos Yurayaco y Fraguüita funcionaba como una frontera entre las zonas de influencia de los grupos armados; y las FARC conservaron un poder importante en las áreas rurales y selváticas del sur y del norte.

A diferencia de otros parques con situaciones de UOT (UAESPNN 2016), las fincas dentro del Parque AFIW o que colindan con él son pequeñas, lo cual sugiere que la frontera agropecuaria, al menos en este caso, no se expande como resultado del acaparamiento masivo de tierras. El análisis de coberturas muestra que la transformación del área es lenta y que ocurre en pequeñas cantidades: es promovida principalmente por colonos sin tierra que se dedican al cultivo de coca (Parque AFIW 2012).

## **b. El marco institucional de los parques naturales en Colombia**

Los parques naturales son una figura de protección ambiental, mediante la cual una porción del territorio se vuelve inalienable, imprescriptible e inembargable. Su poder jurídico descansa en un régimen de prohibición, según el cual, se proscribe

---

2 La colonización campesina se asentó en la zona a lo largo del siglo XX, en un proceso que terminó desplazando, aniquilando y asimilando a pueblos indígenas como el andaquí (Friede 1953). Con la llegada masiva de colonos, muchos de ellos dirigidos o inducidos por el Estado, se fue consolidando un modelo de ganadería extensiva en Caquetá. En la década de los ochenta, los cultivos de coca también incentivaron la colonización (Centro Nacional de Memoria Histórica 2017).

3 En el sur de Caquetá, el M-19 (en menor medida las FARC) ya tenía una influencia importante antes de la coca. Los estudios sobre la violencia en el Caquetá son numerosos. Ver, por ejemplo, Centro Nacional de Memoria Histórica (2017), Ciro (2016) y Vásquez (2015).

un extenso catálogo de actividades, desde talar, cultivar, extraer minerales o hidrocarburos, arrojar basuras, cazar, pescar, prender fuego, hasta hacer ruido, transitar con vehículos por fuera del horario establecido, tomar fotos y participar en reuniones no autorizadas.<sup>4</sup> Este estricto régimen de prohibición viene acompañado de un catálogo de sanciones, de unos mecanismos de control y de una burocracia encargada de hacerlo cumplir: la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales (UAESPNN), también conocida como la Unidad de Parques (Decreto 622, 1977; Ley 1333, 2009).

En el proceso que lleva a la declaratoria de un parque es necesario determinar claramente los linderos que lo delimitan. Por ejemplo, como muestra el mapa 1, en el costado oriental del Parque AFIW, ese lindero coincide con los 900 m s. n. m. Los linderos son importantes porque el régimen de prohibición sólo aplica dentro del parque. Afuera del parque, las normas son diferentes, y las Corporaciones Autónomas Regionales son, en teoría, las encargadas de su manejo.<sup>5</sup>

Durante varias décadas se pensó que la única forma de conservar un parque era garantizando que estuviese desocupado (el modelo Yellowstone). El poblamiento dentro de estas áreas era desconocido o abiertamente perseguido. Las relaciones entre las entidades a cargo de las áreas protegidas y los habitantes locales solían ser muy conflictivas (Leal 2017). Sin embargo, a finales de la década de los noventa e inicios del nuevo siglo, se empezó a aceptar —en Colombia y el mundo— que era necesario administrar los parques con la gente y promover la participación social (UAESPNN 2001). En el marco de esta política, la Unidad de Parques ha trabajado con grupos étnicos, y principalmente con pueblos indígenas porque la ley permite los “traslapes” entre parques naturales y resguardos indígenas (Decreto 622 de 1977, art. 7).<sup>6</sup> El trabajo con campesinos, aunque también ocurre, es menos común: la ley establece que estas ocupaciones son ilegales si se dieron después de la declaratoria del parque.<sup>7</sup> La ley entonces clasifica como guardianes ecológicos o amenazas ecológicas a quienes habitan los parques naturales.<sup>8</sup>

---

4 Ver Decretos 622 de 1977 (art. 30) y 1076 de 2015 (art. 2.2.2.1.15.1). En un parque solamente se pueden adelantar actividades de conservación, recuperación y control, investigación y recreación (Decreto ley 2811, 1974).

5 Los funcionarios de parques también cumplen funciones de tipo preventivo en las zonas aledañas a las áreas protegidas.

6 El carácter multicultural del Estado, reconocido por la Constitución de 1991 e impulsado por el Convenio 169 de la OIT, facilita el trabajo conjunto entre la Unidad de Parques y los grupos indígenas, que se implementa mediante Regímenes Especiales de Manejo (REM). El trabajo de la Unidad con comunidades negras es menos frecuente, a pesar de las herramientas que brindan la Ley 70 de 1993 y las Estrategias Especiales de Manejo (EEM).

7 En caso contrario, si la ocupación es previa, el Estado está obligado a respetar los derechos adquiridos.

8 Sobre las consecuencias sociales de esta clasificación estatal ver, por ejemplo, Ojeda y González (2018).



## 2. Parques y Estado

Esta parte presenta los fundamentos teóricos para sostener que i) los parques sirven para afianzar el dominio estatal porque hacen más legibles al territorio y a la población del área que quiere ser conservada; y que ii) la generación de ese conocimiento es un proceso político que varía, según las interacciones entre el Estado y los distintos actores sociales. Estas reflexiones, a su vez, permitirán comprender cómo el Parque AFIW ha afianzado el dominio del Estado en la región del alto Fragua mediante la producción de conocimiento.

La escasa literatura empírica sobre los parques generalmente busca determinar su contribución a la conservación ambiental y a la expansión estatal. Existe un debate importante entre quienes creen en la contribución de los parques a la conservación ambiental y quienes descreen de ello. Los más escépticos argumentan que el efecto real de los parques es minúsculo o imposible de discernir, pues probablemente el buen estado de estas áreas se explica por factores como las dificultades de acceso, las pendientes abruptas o la baja calidad de los suelos (Bunn 2009; Joppa y Plaff 2009). Otros estudios adoptan una postura intermedia, según la cual, los parques sí contribuyen a la conservación ambiental, pero su efecto real es menor que el esperado (Armenteras et al. 2009; Bonilla e Higuera 2016). Este artículo, en cambio, no pretende estudiar la contribución de los parques a la conservación ambiental, sino que dialoga con una literatura reciente, según la cual, los parques son un instrumento que amplía el dominio estatal (Cifuentes 2012; Durán 2009; Leal 2017; Ramírez-Nates 2010; Ojeda 2012; Piedrahíta 2016; Serje 2011). La misma idea que fue utilizada hace años para justificar la creación de áreas protegidas en regiones lejanas (Rodríguez 1994).

Este artículo da como un hecho la existencia de esta relación entre parques y dominio estatal. Su contribución específica consiste entonces en estudiar a fondo la producción de conocimiento, que es un mecanismo por medio del cual, los parques favorecen al dominio estatal. Los parques sirven para conocer aspectos como la ubicación y las características demográficas de la población, las características biológicas de la zona y la situación legal de la tierra. Ese conocimiento no sólo es útil para implementar otras políticas (v.gr., acuerdos de conservación, proyectos de restauración, ejercicios de planificación predial), sino que en sí mismo permite afianzar el dominio estatal. Son escasos y recientes los estudios académicos que se enfocan en la declaratoria de parques (Cifuentes 2012; Leal 2017; Piedrahíta 2016; Rodríguez 2017) o en la producción de conocimiento como un proceso político (Ungar y Strand 2012). Aún más escasas son las investigaciones que utilizan herramientas teóricas desarrolladas por la ciencia política para el estudio de los parques (por ejemplo, Piedrahíta 2016; Rodríguez 2017). Finalmente, en mi

conocimiento, este es el primer artículo de tipo académico sobre el proceso político del Parque AFIW, que es una historia importante porque en su declaratoria hubo dosis significativas de participación local.

Los estudios sobre el poder del Estado suelen afirmar que el ejercicio efectivo de la autoridad estatal necesita de un conocimiento estandarizado del territorio y de la población (Foucault 2006; Scott 1998). El concepto *legibilidad*, desarrollado por James Scott (1998), es una propuesta teórica destacada para entender este tema. Dice el autor que uno de los desafíos principales del Estado es lograr que la población y el territorio sean fáciles de leer, lo cual se cumple mediante la imposición de medidas estandarizadas.<sup>9</sup> La primera proposición teórica de este artículo plantea entonces que *los parques sirven para aumentar la legibilidad estatal de áreas que antes eran poco legibles*.

Ahora bien, la legibilidad estatal es un proceso tanto técnico como político, y depende del tipo de interacciones que tienen el Estado y los diferentes actores de un cierto territorio.<sup>10</sup> La legibilidad estatal es un aspecto político porque ni el Estado ni los distintos actores sociales están siempre interesados en ella. En este sentido, los acuerdos o desacuerdos entre los distintos actores pueden ser vistos como el resultado de una serie de relaciones de poder. Si el poder se define, en términos muy simples, como la “probabilidad de imponer la propia voluntad” (Weber 2005, 43), el proceso por medio del cual un área se vuelve más legible será el resultado de la interacción entre el Estado que se interesa en leer o no y alguien que se resiste o no a ser leído. La segunda proposición teórica es, por lo tanto, que *existen seis tipos de legibilidad (convergente, denegada, consentida, impuesta, frenada e indiferente), según las relaciones de poder entre el Estado y los diversos actores sociales*. El tipo de legibilidad, en cada caso, será el resultado de una combinación particular de relaciones de poder entre el Estado y los distintos actores locales, que, por fines analíticos, se conciben en una secuencia de momentos: demanda social, interés estatal, aceptación social y poder despótico estatal (ver la imagen 1).

La política asociada a la legibilidad estatal ha sido tradicionalmente estudiada como una parte importante de la resistencia a la autoridad, o, diría Scott, como un componente del “arte de no ser gobernado” (2009). Sin embargo, en ocasiones, los ciudadanos demandan ser leídos con el fin de ser reconocidos o de acceder a ciertos

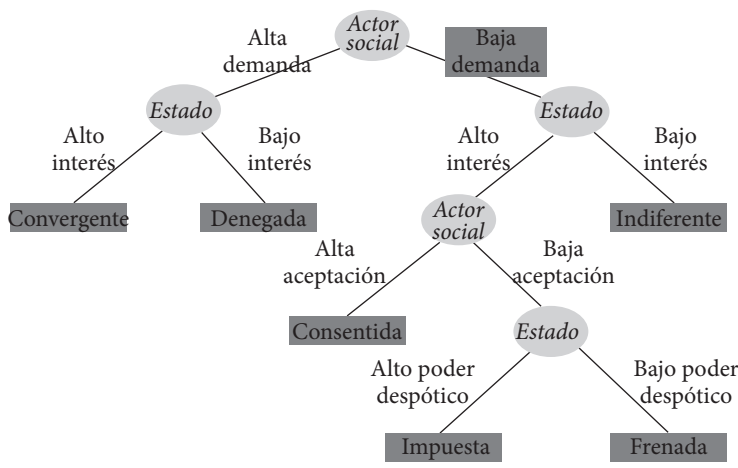
---

9 La frecuencia y calidad de los censos de población han sido utilizadas como un *proxy* de capacidad estatal (Soifer 2013).

10 Aunque el Estado no es una entidad monolítica en la realidad, en este artículo lo entiendo como un actor único, no sólo por simplicidad teórica, sino porque su descomposición es menos importante para comprender el estudio de caso. Sobre la importancia de asumir una mirada más compleja ver, entre otros, Migdal (2001) y Sharma y Gupta (2006).

servicios estatales. La legibilidad, entonces, también está relacionada con el “arte de ser gobernado” (Uribe 2017). El tipo de legibilidad resultante dependerá entonces del interés estatal. Cuando las demandas sociales convergen con el interés estatal se presenta una *legibilidad convergente*. Por el contrario, la *legibilidad denegada* será el resultado cuando las demandas sociales se chocan con el desinterés estatal.

**Imagen 1.** Tipos de legibilidad según su proceso político



Ahora bien, ante demandas sociales débiles, es conveniente determinar si el Estado tiene un interés propio.<sup>11</sup> Cuando al desinterés social se suma el desinterés estatal, el resultado será la *legibilidad indiferente*. El Estado se suele interesar en conocer mejor un territorio para conseguir otros objetivos como, por ejemplo, recaudar más impuestos. Por eso, en presencia de un alto interés estatal y ausencia de demandas sociales, el resultado dependerá del grado de conflictividad entre autoridades y gobernados (McAdam, Tarrow y Tilly 2001). Si la gente acepta ser leída por el Estado después de un proceso de negociación, nos encontramos ante una *legibilidad consentida*.

Sin embargo, el interés del Estado a veces se enfrenta con el rechazo social, pues los gobernados también tienen razones para seguir siendo poco legibles (Scott 1998; 2009). Ante esta negativa, el Estado puede imponerse o no por la fuerza, según la cantidad de “poder despótico” del que disponga (Mann 2004; Slater 2010). Cuando el poder despótico es alto, el Estado se impone por medio de la fuerza, y

11 Véanse, por ejemplo, Evans (1995) y Nordlinger (1981) sobre la autonomía relativa del Estado.

nos encontramos ante una *legibilidad impuesta*. Ante un poder despótico bajo, el resultado será la *legibilidad frenada*. En este caso, el territorio y la población son menos legibles como resultado de la efectiva resistencia o evasión de la autoridad estatal. Es importante reconocer que el rechazo a la legibilidad no siempre proviene de quien será leído, sino que puede ser liderado por una autoridad paralela (un grupo armado ilegal, por ejemplo) interesada en contener la entrada de poderes externos (como el Estado) que pueden alterar el *statu quo* (Gibson 2012).

El desenlace concreto de este proceso político dependerá, entre muchas otras razones, del aspecto que el Estado quiera leer (¿qué?), del actor social que se quiere conocer (¿de quién?), del objetivo por el cual se lee (¿para qué?), o de la confianza que el Estado inspira (¿para quién?). El estudio empírico y la teorización de estas condiciones son una tarea pendiente, que ojalá este artículo ayude a impulsar.

Es necesario enfatizar que los distintos tipos de legibilidad suelen variar, según los actores sociales y el tiempo. En el caso del Parque AFIW, por ejemplo, el proceso político es diferente, según los cuatro actores sociales fundamentales (pueblo inga, campesinos, otros pueblos indígenas y FARC) y según el momento histórico (antes, durante o después de la declaratoria del parque).

En conclusión, los parques son una herramienta para promover no sólo la conservación ambiental, sino también la consolidación del dominio estatal. Esta sección presentó una propuesta para comprender qué hacen los parques, cómo construyen conocimiento y cómo contribuyen al dominio estatal. Las siguientes partes del artículo estudian estos temas durante y después de la declaración del Parque AFIW.

### 3. La creación del Parque AFIW: conocer para conservar

#### a. El acuerdo político y la legibilidad

El interés de crear un parque en la zona del alto Fragua facilitó la convergencia de intereses entre el Estado y el pueblo inga alrededor de la legibilidad. En cuatro años, desde que se iniciaron las gestiones formales y se declaró el parque (1998-2002), la situación de legibilidad indiferente se transformó en una legibilidad convergente, pero sólo frente al pueblo inga. La legibilidad inicial persistió frente a los campesinos y a los otros pueblos indígenas de la región.

A finales de la década de los noventa confluyeron distintos intereses en la protección del alto Fragua. Entre 1996 y 1998, el equipo del parque Cueva de los Guácharos propuso la ampliación de este parque, luego de confirmar que el guácharo, un ave emblemática de Colombia, solía atravesar por las noches la cordillera en busca de alimento (entrevista 1). Al mismo tiempo, los taitas de varios pueblos indígenas amazónicos venían promoviendo iniciativas aisladas para la protección de plantas como el yagé y, principalmente, el yoco (Zuluaga 2004). Con este fin, y el acompañamiento del

Amazon Conservation Team, que en Colombia era el Instituto de Etnobiología, los taitas se reunieron por primera vez en junio de 1999 en Yurayaco (San José).<sup>12</sup> La promotora del evento fue la Organización Inganos del Sur de Colombia, que reúne a cinco cabildos del sur de Caquetá, y que en 2000 fue reconocida por el Ministerio del Interior con el nombre de Asociación de Cabildos Tandachiridu Inganokuna (TANDA) (resolución 66, 2000). En esa época, el pueblo inga acababa de definir un Plan de Vida que, bajo la idea de que “el indio sin tierra, está muerto”, buscaba el reconocimiento estatal de sus territorios ancestrales (TANDA 2001, 3). Con el acompañamiento del Instituto de Etnobiología, TANDA conformó un comité territorial que pronto identificó la importancia de la cordillera.

Delegados de TANDA y del Instituto de Etnobiología se acercaron al director de la Unidad de Parques, con quien los unía una amistad personal (entrevistas 1, 2, 3), y de ahí surgió el acuerdo político fundamental que impulsó la declaración del Parque AFIW. En 1999, durante un evento de la Alianza Ambiental por Colombia (Cartagena), estas tres organizaciones firmaron un convenio para establecer “un área especial de manejo compartido”, que además contaba con el apoyo de los médicos indígenas yagaceros. El entusiasmo era grande porque, en el marco de la política de “parques con la gente”, esta área protegida se convertiría en el primer parque creado con la participación de los pueblos indígenas.<sup>13</sup> Con menos detalles, la historia oficial suele terminar aquí (UAESPNN Patrimonio Natural y Paisajes de Conservación 2012).

Sin embargo, esta historia oficial no refleja la complejidad del proceso que llevó a la declaratoria del parque. Como la ley exige que se justifiquen la importancia biológica y el buen estado de conservación del área, los interesados en la creación del Parque AFIW empezaron a liderar una serie de estudios de tipo biológico y cultural (Luque & Valenzuela 2001). Desde el inicio se acordó que los estudios se basarían en un diálogo intercultural que combinara el conocimiento ancestral inga con el conocimiento occidental del Estado (Mayr 2002, 83).

Los primeros estudios fueron liderados por el comité territorial de TANDA, que impulsó cinco expediciones para identificar, entre otros, la presencia de animales, plantas medicinales, árboles maderables, palmas, frutales y sitios sagrados. Dicen sus participantes que la toma de yagé se convirtió en la metodología de estas expediciones (entrevistas 1, 2, 3, 4). Caminaron cuesta arriba por las cuencas de los ríos Yurayaco (marzo de 2000), Fragua Grande (mayo de 2000), Fragüita (noviembre de 2000) y Zabaleta (mayo de 2001). Con un GPS marcaron y caracterizaron los lugares por

---

12 Asistieron médicos indígenas de los pueblos inga, cofán, siona, kamsá, coreguaje, tatuyo y carijona. De esta reunión surgió la Unión de Médicos Indígenas Yagaceros de la Amazonia Colombiana (UMIYAC).

13 Este sería un parque por fuera de la denominada “política de caballeros” que inicialmente marcó la declaración de los parques naturales (Leal 2017).

encima de los 900 metros. Dice el informe que “a una altura de 900 m s. n. m., se reportan especies que ya no es posible encontrar en las partes bajas” (TANDA 2001, 15). Solamente uno de los participantes de estas expediciones no era del pueblo inga, sino del Instituto de Etnobiología, que TANDA aceptó en el grupo gracias a la amistad del director del Instituto con los taitas (entrevistas 3, 4).

El mapa 1 muestra la ubicación de las cuencas estudiadas y permite concluir, como lo confirmaron todos los entrevistados, que los estudios se centraron al sur de Yurayaco. Las cuencas de los ríos Fragua Chorroso, Sarabando, San Pedro, Bodoquerito y Pescado poco fueron estudiadas. La única excepción fue una expedición que se hizo por la parte alta de la cordillera y que partió desde el Parque Cueva de los Guácharos (mayo de 2001). Si bien el objetivo inicial era llegar a San José bajando por el río Fragua Chorroso, las dificultades del terreno los obligaron a bajar por el río Pescado, viaje en el cual notaron que el área también estaba bien conservada (entrevistas 1, 3, 4). A esta expedición se sumó el Estado, en cabeza de un funcionario público del Parque Cueva de los Guácharos. Este hecho es importante porque hasta ese momento las expediciones habían sido lideradas por delegados de TANDA y del Instituto de Etnobiología (sin la participación del Estado); y porque las relaciones entre sociedad civil y Estado en la zona, como resultado del conflicto armado, estaban bastante fracturadas. TANDA también aceptó la participación de este funcionario de parques, gracias a la relación personal de los taitas con el director de la Unidad de Parques (entrevistas 2, 4).

De estas expediciones resultó un documento que resumía los hallazgos de estas expediciones, el cual era necesario para el reconocimiento del “Área Protegida-Resguardo”, como se decía en aquella época. Este informe sintetiza, por primera vez, las conclusiones centrales que facilitaron la declaratoria del parque: la zona está conservada y deshabitada por encima de los 900 metros; y el pueblo inga tiene un vínculo ancestral con el territorio no reconocido por el Estado (TANDA 2001). De forma paralela, TANDA le solicitó al Instituto Humboldt que hiciera el respectivo estudio del área. Entre 2000 y 2001, varios profesionales del Instituto Humboldt —biólogos, ornitólogos y botánicos— llevaron a cabo la primera caracterización biológica y cartográfica del área, en un esfuerzo taxonómico sin precedentes, estudiando tanto el estado del bosque como la diversidad de especies de plantas, aves, mariposas y hormigas.

El estado del bosque fue caracterizado a partir de una imagen satelital de 1989, que permitió elaborar un mapa de coberturas a escala grande (Instituto Humboldt y TANDA 2001). La caracterización biológica fue diferente porque para ello se efectuó una salida de campo de quince días (septiembre de 2000). El equipo de profesionales del Instituto Humboldt se dirigió con los delegados de TANDA a la cuenca del río Yurayaco y realizó un muestreo por transecto (línea recta) entre los 900 y 1.400 metros (mapa 1). El muestreo no sólo asumió la cota de los 900 metros, sino que visitó por segunda vez la cuenca del río Yurayaco. El informe final, suscrito por el Instituto

Humboldt y TANDA (2001, 13), concluye que el bosque estaba conservado por encima de los 1.000 metros y que la región era una de las más biodiversas de Colombia. El argumento según el cual la zona estaba conservada, deshabitada y era biodiversa, ahora contaba con el respaldo de una entidad especializada.

## **b. Los efectos políticos de los estudios**

Después de los estudios, la Unidad de Parques y TANDA acordaron que el área sería protegida mediante la figura de parques naturales.<sup>14</sup> Al poco tiempo se adelantó un proceso de consulta previa con el pueblo inga, que contó con delegados de los ministerios del Medio Ambiente e Interior (noviembre de 2001).<sup>15</sup> Después de la consulta, el proceso fue menos participativo. El primero de febrero de 2002, el Ministerio de Ambiente, la Unidad de Parques y TANDA entregaron la propuesta del parque a la Academia Colombiana de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales, con el fin de que diera el concepto que exige la ley. La propuesta tenía cinco mapas del área, y ninguno de ellos incluía a la zona norte ni colindaba con la Cueva de los Guácharos. El polígono asumía el lindero de los 900 m s. n. m., pero terminaba en la frontera entre los municipios de San José y Belén (mapa 1). La forma inicial del parque era entonces más congruente con las expediciones, que en su mayoría se hicieron al sur de Yurayaco.

Esta propuesta planteó que la creación del parque era conveniente, gracias a la diversidad natural, la complementariedad con la Cueva de los Guácharos, la diversidad cultural y los bienes y servicios ambientales que podía prestar el área. En relación con la diversidad cultural, la propuesta argumenta, a partir de entrevistas a los líderes del pueblo inga y literatura secundaria, que el pueblo inga tenía un vínculo ancestral con el territorio porque descendía de los pueblos originarios de la región. Según la propuesta, “clanes sibundoyes, mocoas, andakies, limoneños, yunguileños, cundaguíes, de la bota caucana y fraguieños se reconstituyeron como un solo grupo homogéneo ante la mirada nacional: el pueblo inga” (Ministerio del Medio Ambiente, UAESPNN y TANDA 2002, 14). La propuesta también dice que “los actuales inganos son el resultado de una reconfiguración étnica entre indígenas y mocoas (habitantes del río Mocoa) y andakies, quienes al verse derrotados en la estrategia militar, adoptaron una estrategia de adaptación a las misiones y adoptaron la lengua quechua o inga que actualmente emplean” (Ministerio del Medio Ambiente et al. 2002, 17).

Al reconocer esta relación ancestral se aceptaba la existencia de un traslape espiritual e invisible entre el territorio y el pueblo inga que no había

---

14 Lograr la ampliación de los resguardos era más complicado y demorado (entrevistas 2, 4).

15 En este momento, los consensos básicos necesarios para la declaratoria del parque ya se habían logrado. Los comentarios de los líderes del pueblo inga se enfocaron en la necesidad de definir los linderos, agilizar la declaratoria, garantizar el co-manejo y promover acercamientos con los campesinos de la parte baja (“Acta de consulta previa” 2001, 4).

sido reconocido por el Estado. Con este reconocimiento, el pueblo inga daba un paso adicional en la defensa de territorios que reclamaba como suyos (entrevistas 2, 4), y la Unidad de Parques se llenaba de argumentos para sostener que, por primera vez, la declaratoria del parque no era el resultado de la imposición, sino de una demanda social (Luque y Valenzuela 2001).

Una vez recibido el concepto favorable de la Academia, y cinco días después del fracaso del proceso de paz del Caguán entre el Gobierno colombiano y las FARC (25 de febrero de 2002), el ministro del Medio Ambiente, Juan Mayr, dio vida al Parque AFIW (resolución 0198, 2002). La resolución no sólo resumió el discurso que justificó la declaratoria del parque, sino que estableció un régimen piloto de administración compartida entre la Unidad de Parques y TANDA (Mayr 2002, 86). La resolución obliga, por ejemplo, a “incorporar los códigos culturales y chamánicos en el régimen de ordenamiento [...] de tal forma que integre la cosmovisión indígena y el manejo del territorio” (resolución 0198, 2002, art. 4).

*Interculturalidad, manejo compartido y diversidad cultural* eran los conceptos de la época, los cuales sirvieron para presentar la experiencia del Parque AFIW a nivel internacional (World Parks Congress 2003). Sin embargo, pocos se dieron cuenta de que, entre el concepto de la Academia y la firma de la resolución (menos de un mes), se amplió el polígono del parque hasta el río Pescado al norte, incluyendo una zona que poco había sido estudiada y que estaba alejada de Yurayaco, el epicentro del pueblo inga (mapa 1).

Esta historia puede ser leída a la luz de los tipos de legibilidad. Entre 1998 y 2002, el Estado colombiano aumentó la legibilidad del alto Fragua, gracias a que varios actores (TANDA, el Instituto de Etnobiología, la Unión de Médicos Yageceros, la Unidad de Parques y el Instituto Humboldt) estaban interesados en la creación del parque. La convergencia de intereses alrededor de la legibilidad, posible gracias a las relaciones de amistad entre los directores de estas organizaciones, permitió adelantar una serie de estudios, cuyo proceso político es un buen ejemplo de legibilidad convergente. Sin embargo, la legibilidad estatal seguía siendo muy limitada, debido a la ausencia de estudios enfocados en la zona norte y a la falta de inclusión de los campesinos y de los pueblos nasa y embera katío. En la sombra, y para un futuro, quedó el diálogo con ellos, que siguieron siendo poco legibles para el Estado, a pesar de la declaratoria. Decía el ministro de la época que el “verdadero e inmediato reto es el de concientizar a las poblaciones localizadas en las zonas de amortiguación del Parque para que asuman la responsabilidad de participar en su conservación” (Mayr 2002, 87).



## 4. El Parque AFIW: del papel a la realidad

### a. Socializar y reconocer

En los primeros años después de la declaratoria del parque (2002-2005), un nuevo proceso de legibilidad liderado por funcionarios del recién creado parque permitió conocer no sólo la situación de los campesinos y de los otros pueblos indígenas, sino las limitaciones de los estudios que dieron fundamento a la declaratoria del parque. Esta sección muestra cómo fue el proceso de la legibilidad estatal en los primeros años después de la declaratoria del parque.

Casi un año se demoró el nombramiento del primer director del parque, que tan sólo llegó a San José de forma permanente en enero de 2003. El rompimiento de los diálogos de paz del Caguán y el recrudecimiento de la guerra poco ayudaron, porque las visitas de campo fueron suspendidas (entrevistas 1, 2). Con el paso del tiempo, se fue abriendo la posibilidad de hacer visitas a algunas zonas, nombraron al personal mínimo, arrendaron una oficina y llegaron los equipos básicos para la administración.

El trabajo inicial se encaminó a informar a los habitantes de la zona sobre la existencia del parque y sobre la importancia de conservarlo. Al principio se hicieron algunas reuniones con los gobernantes locales. La Alcaldía de San José se mostró muy preocupada porque el 48% del municipio había quedado dentro del parque (en el caso de Belén, sólo era el 15%). A los campesinos e indígenas de las zonas aledañas se les empezaron a explicar sus derechos, que, dice un funcionario entrevistado, dentro de un parque son básicamente derechos de “no uso” (entrevista 5). Con ayuda de la cooperación internacional, se implementó un proyecto que contempló la entrega de mercados como “gancho” para incentivar la participación de los pobladores en las reuniones y los trabajos de conservación y restauración.

Los campesinos recibían la noticia del parque con recelo porque creían que los querían sacar a la fuerza. Algunos, dice un exfuncionario entrevistado, los recibieron con machete, amenazaron a los funcionarios y les dijeron que, si intentaban sacarlos, lo resistirían hasta con sus vidas (entrevistas 1, 5). El régimen de prohibición de los parques dificultó al principio el diálogo con los campesinos, que tenían muchos incentivos para permanecer invisibles. Aquí quedó en evidencia el dilema fundamental del trabajo en parques con situaciones de UOT: si se implementan las prohibiciones, se aleja a la gente y se vuelve imposible el trabajo, y si no se implementan las prohibiciones, la gente puede terminar creyendo que los parques son de papel, aunque el trabajo sea más fácil. En el caso del Parque AFIW, las prevenciones de muchos campesinos eran aún mayores porque, como se hablaba de un parque-resguardo, muchos de ellos tenían miedo de que los indígenas les invadieran las tierras (entrevistas 1, 6, 7).

Varios hechos y estrategias ayudaron a atenuar la desconfianza de los campesinos. Además de entregarles mercados, los funcionarios empezaron a explicarles que no iban a expulsarlos y que, llegado el caso, se haría con una relocalización. También ayudó a construir confianza el hecho de que varios de los trabajadores del parque eran y son de la región. Finalmente, ayudó mucho la decisión de “hacerse pasito” y relajar el régimen sancionatorio. Dice en voz baja un funcionario del parque: “muchas de las cosas que hemos hecho han sido valoradas con el tiempo, pero al principio nos han criticado mucho” (entrevista 6). En varias oportunidades escuché a los funcionarios cuestionar a los “jurídicos de Bogotá”, que llegan a exigir que se apliquen las sanciones sin saber cómo hacerlo. Al principio, la simple sospecha de que el parque estaba ocupado fue mal recibida a nivel central, porque implicaba aceptar que el proceso de creación del parque, modelo de participación mundial, tenía muchas limitaciones (entrevistas 1, 5).

Algunos campesinos comenzaron a solicitar en las reuniones que les aclararan si su finca era parte del parque: “me enteré del parque, dice un campesino entrevistado, y les pedí que me dijeran si mi finca estaba adentro o no” (entrevista 7). En esas reuniones iniciales, cuentan los funcionarios con sorpresa, “empezamos a darnos cuenta de que sí había gente por encima de los 900 metros” (entrevista 5). Esto lo intuían porque uno de ellos tenía un reloj personal que también media la altura. En los primeros meses ya se veían tanto las limitaciones del conocimiento que llevó a la declaratoria como el interés estatal de determinar a ciencia cierta si por encima de los 900 m s. n. m., el área estaba deshabitada o no. Poco a poco los intereses en la legibilidad estatal empezaron a concurrir, pero esta vez enfocados en los campesinos y pueblos indígenas que no participaron en la declaratoria del área.

En 2004, la Unidad de Parques puso en marcha un proyecto que buscaba caracterizar las situaciones de UOT en nueve parques e incluyó al Parque AFIW. Este fue el inicio de un largo proceso, que aún hoy continúa, para volver a conocer la zona. Con la asesoría de una ingeniera geógrafa, los funcionarios del parque comenzaron a recorrer las cuencas del área e identificaron a las personas y los predios que estaban cerca, traslapados o en el parque. Como no tenían GPS, la localización se hacía coloreando en un mapa (entrevista 5). De esta forma, se logró confirmar la sospecha inicial, según la cual, el parque estaba ocupado por encima de los 900 m s. n. m. El informe inicial identificó la presencia de 62 familias dentro del parque, aunque se necesitarían siete años más para determinar su situación legal y su localización específica (UAESPNN *et al.* 2012, 18).

Además, en estos años se comprobó que, gracias a la ampliación del parque que se efectuó un mes antes de la declaratoria, el resguardo La Esperanza (pueblo nasa) había quedado parcialmente adentro del parque, sin que mediara una consulta previa (mapa 1). Los reclamos de los líderes no se hicieron esperar, lo cual empezó a

ser manejado con la implementación de proyectos de restauración y conservación, y argumentando que las ampliaciones de resguardos en los parques sí eran posibles (entrevistas 1, 5, 6). También se confirmó que afuera del parque, pero cerca de él, había otros dos resguardos indígenas (El Portal, del pueblo nasa, y La Cerinda, del pueblo embera katío) que tampoco fueron consultados (Parque AFIW y TANDA 2005).

El trabajo de los funcionarios fue imposible en la zona sur del parque (Zabaleta) porque las FARC no les permitieron entrar. La legibilidad de la población, impulsada por el Estado, comenzó a ser resistida por el grupo guerrillero, que veía con recelo la llegada de cualquier funcionario. Según un funcionario, “los mapas dicen que en la zona de Zabaleta no hay ocupación, pero en realidad no sabemos” (entrevista 6).

Para defenderse de las críticas que cuestionaban el lindero del parque, el Instituto de Etnobiología —con el respaldo de TANDA— impulsó un estudio de coberturas de bosque a partir de imágenes satelitales, que empleó procedimientos científicos de punta para la época. El estudio concluyó que “la cota de los 900 m s. n. m. ha sido adecuada para demarcar el límite máximo al que habían ascendido las fincas para el año de declaración” (Sarmiento y Alzate 2004, 24) y sugirió que las ocupaciones fueron posteriores a la declaratoria del parque porque, según las imágenes satelitales de 2001, el área estaba en buen estado.

Las conclusiones de este estudio no son incompatibles con los hallazgos de los funcionarios en campo. Es cierto que, en comparación con el área total del parque y con la rápida deforestación de las partes bajas (los parámetros de comparación que usa el libro), la conservación del área por encima de los 900 m s. n. m. era buena en 2001. De hecho, con estos mismos parámetros, la situación del parque no ha cambiado mucho (Parque AFIW y TANDA 2005, 15). El hecho de que las ocupaciones hayan sido pocas o que hayan tenido un bajo impacto no quiere decir que fuesen inexistentes.

Este debate muestra un desacuerdo político de fondo. A la par que el recién creado parque descubría a los campesinos y a los pueblos nasa y embera katío, se distanciaba del pueblo inga y del Instituto de Etnobiología. A los problemas de la declaratoria se sumaron otros problemas relacionados con las expectativas que creó la idea de co-manejo. Los líderes de TANDA dicen que los excluyeron (entrevista 4) y los funcionarios plantean que ellos demandaban cosas imposibles de cumplir (entrevista 5, 6). Mientras que los primeros sostienen que la resolución de la declaratoria ha sido desconocida, los segundos sostienen que deben cumplir leyes que están por encima de la resolución.

Este desencuentro también se manifiesta en los cuestionamientos que algunos hacen a la existencia misma de una relación ancestral entre el pueblo inga y el parque. Quienes poco participaron en la declaratoria y algunos exfuncionarios han empezado a dudar del traslape invisible porque, según otros textos históricos, los ingas sólo llegaron a Yurayaco en el siglo XX (Balcázar 1995, 110). Al parecer este tipo de cuestionamientos

suelen ser más frecuentes en Belén, que es en donde sólo se recuerda al pueblo andaquí (entrevistas 1, 5). Dadas las limitaciones de este texto, basta con mencionar que algunos han cuestionado las conclusiones que sirvieron para promover la declaratoria del Parque AFIW, incluida la existencia misma de un traslape invisible.

La legibilidad que se consiguió después de los primeros tres años del parque sirvió para evidenciar las limitaciones del diagnóstico inicial y de sus conclusiones principales. La línea de base que se publicó en 2005 permitió identificar a algunas familias campesinas que vivían por encima de los 900 m s. n. m. y a tres resguardos indígenas que no fueron consultados. Esto implicó que el Parque AFIW, resultado de un proceso intercultural impulsado desde abajo, muy pronto dejó de ser un ejemplo mundial de buenas prácticas. Si bien la declaración del parque fue el resultado de un proceso participativo, este no fue un proceso incluyente.<sup>16</sup> Además, la idea de un trabajo en conjunto con el pueblo inga, con el tiempo también se fue desvaneciendo.

## **b. Legibilidad estatal después de la declaratoria**

En retrospectiva, los problemas que enfrentó la declaratoria fueron tanto técnicos como políticos. De la lectura de los documentos oficiales y de las entrevistas, se puede concluir que los funcionarios y los delegados de TANDA hicieron, en buena medida, lo que pudieron con los recursos técnicos que tenían.<sup>17</sup> Sin embargo, también se observa que los problemas de legibilidad también son de tipo político.

Los tipos de legibilidad propuestos antes pueden ser útiles para comprender el proceso que llevó a la declaratoria del parque (1998-2002) y que tuvo altas dosis de demanda social (legibilidad convergente). Sin embargo, como en el proceso solamente participaron delegados del pueblo inga, la legibilidad estatal de los campesinos y de los pueblos nasa y embera katio siguió siendo indiferente. Una vez creada el área, los funcionarios del parque se enfocaron en leer la situación de estos actores mediante la negociación (legibilidad consentida). La convergencia de intereses entre el Estado y la sociedad se mantuvo, pero esta vez incluyó a los otros actores locales.

En términos de legibilidad, el principal problema de la declaratoria del parque no fue el tipo de proceso político que se hizo con el pueblo inga, sino que se asumió que ese proceso era en sí mismo suficiente. Todas las expediciones y todos los muestreos de la época, incluido el que hicieron los profesionales del Instituto Humboldt, se enfocaron en el sur del parque, que es el área mejor conservada

---

16 Sobre la relación entre participación e inclusión ver, entre otros, Abers (2000).

17 Por ejemplo, el estudio de coberturas se hizo con imágenes desactualizadas (1989); la escala del mapa —1:250.000— imposibilitaba tener buenos niveles de detalle (un centímetro del mapa representa 2.500 metros en campo); y el catastro rural, vital para identificar la situación legal de la tierra, era y sigue siendo precario.

(mapa 1).<sup>18</sup> Si se hubiese escuchado más a los distintos actores locales o se hubiesen estudiado otras zonas del área, probablemente las conclusiones habrían sido diferentes. La ampliación del polígono que se hizo a última hora tampoco ayudó.

Pese a todos estos problemas, la legibilidad estatal de la zona aumentó de manera radical entre 1998 y 2005, lo cual no implica desconocer que, sobre todo al sur, las FARC lo impidieron (legibilidad frenada). La tabla 1 presenta de manera sintética la situación de legibilidad antes, durante y después de la declaratoria del parque, según los cuatro tipos de actores en la zona del Parque AFIW.

**Tabla 1.** Tipos de legibilidad antes, durante y después de la declaración del Parque AFIW según actor social

Actor social en relación con el Estado	Antes	Durante	Después
Pueblo inga	Indiferente	Converegente	Consentida
Campesinos	Indiferente	Indiferente	Consentida
Pueblos nasa y embera katio	Indiferente	Indiferente	Consentida
FARC	Indiferente	Indiferente	Frenada

**Fuente:** elaboración propia.

## Conclusión

¿Para qué sirven los parques? El estudio de la declaratoria y de los primeros años del Parque AFIW, a la luz del concepto *legibilidad*, evidenció que estas áreas producen efectos que no se agotan en el debate sobre su contribución a la conservación ambiental. Los parques también sirven para conocer, y el conocimiento es uno de los mecanismos por los cuales se reafirma la autoridad estatal. Sin embargo, es preciso reconocer que este conocimiento es limitado, puesto que difícilmente influye en las decisiones de otros sectores del Estado.

El debate sobre los efectos de los parques ha quedado atrapado, por un lado, entre el romanticismo de quienes defienden el impacto ambiental de la figura y, por el otro, el cinismo de quienes descreen de ella. Este artículo adoptó una postura diferente, más cercana a los estudios antropológicos del Estado, con el fin de contribuir a una agenda de investigación emergente sobre Estado y sociedad en los parques naturales. Al concebir la legibilidad como una relación de poder entre el Estado y los distintos

18 En términos metodológicos, se podría plantear que la selección no aleatoria de las cuencas que fueron visitadas probablemente introdujo un *sesgo muestral* porque las conclusiones finales que llevaron a la declaratoria del parque dependieron, en buena medida, de lo encontrado en las cuencas de la zona sur.

actores sociales, se propuso la existencia de, como mínimo, seis tipos de legibilidad: convergente, denegada, consentida, impuesta, frenada e indiferente.

En siete años, entre 1998 y 2005, el área del Parque AFIW dejó de ser poco legible para el Estado. Este éxito es el resultado de la concurrencia de intereses estatales y sociales, que fue promovida mediante la relajación de facto del régimen sancionatorio aplicable en los parques, la implementación de proyectos de conservación y restauración, y la contratación de personal de la región. La resistencia a la legibilidad estatal fue excepcional, así como la extracción de conocimiento por la fuerza.

Este proceso de legibilidad no fue fácil. La intención de declarar el parque permitió leer de forma estandarizada, por primera vez, las características biológicas y culturales de la zona. La legibilidad indiferente inicial se fue transformando en un conocimiento construido entre TANDA, el Instituto de Etnobiología y la Unidad de Parques. El pueblo inga avanzó en sus reclamos territoriales y la Unidad pudo mostrar por primera vez un parque que no era el resultado de la imposición vertical.

Sin embargo, los funcionarios de parques, después de la declaratoria, empezaron a liderar un nuevo proceso que dejó en evidencia las limitaciones del diagnóstico inicial. Si bien es cierto que el conocimiento siempre es falible, este artículo mostró que las razones no siempre son técnicas. En los primeros años se constató que algunos campesinos y otros pueblos indígenas vivían en el parque o se traslapaban con él, a pesar de que se creía que el área estaba deshabitada. La línea de base que se construyó en estos años permitió adelantar una completa caracterización de los predios en los siguientes siete años (Parque AFIW 2012), la cual ha estado en actualización constante. La caracterización no pudo ser completada porque las FARC limitaron el trabajo de los funcionarios en algunas zonas. A pesar de estos problemas, que poco a poco se han ido resolviendo, la producción de conocimiento que siguió a la declaratoria del parque ha sido tan exitosa, que la Unidad ha empezado a mostrar al Parque AFIW como un referente para caracterizar las situaciones de UOT en otros parques de Colombia (UAESPNN 2016, 35). La propuesta teórica de este texto puede ser útil, no sólo para comprender cómo se produce conocimiento y cómo se afianza el dominio estatal en otros parques, sino también para impulsar procesos mucho más participativos e incluyentes.

Este artículo no concluye que los parques únicamente sirven para hacer estudios. A partir del conocimiento generado, el Parque AFIW no sólo ha elaborado e implementado proyectos para promover la conservación, la restauración y la planificación predial, sino que también ha recomendado atender de fondo las situaciones de UOT. Sin embargo, diecisiete años después de la declaratoria del parque y catorce años después de la línea de base, la gente sigue esperando que esos estudios se materialicen en soluciones que faciliten, por ejemplo, el cambio de los linderos del parque o la compra de sus propiedades y mejoras. Como esto no se ha hecho, la gente comienza a pensar que los parques únicamente sirven para hacer estudios.

## Referencias

1. Abers, Rebecca. 2000. *Inventing Local Democracy. Grassroots Politics in Brazil*. Boulder: Lynne Rienner.
2. Armenteras, Dolors, Nelly Rodríguez y Javier Retana. 2009. "Are Conservation Strategies Effective in Avoiding the Deforestation of the Colombian Guyana Shield?". *Biological Conservation* 142 (7): 1411-1419. <https://doi.org/10.1016/j.biocon.2009.02.002>
3. Balcázar, Juan. 1995. "Colonización: contradicciones trágicas Bodoquero-Pescado-Fragua". En *Los pobladores de la selva. Historia de la colonización del noroccidente de la Amazonia colombiana* (I), editado por Bernardo Tovar, 106-137. Bogotá: Instituto Colombiano de Antropología.
4. Bonilla, Leonardo e Iván Higuera. 2016. *¿Parques de papel? Áreas protegidas y deforestación en Colombia*. Documento 248. <http://www.banrep.gov.co/es/dtser-248>
5. Bunn, Andrew. 2009. "The Rock and Ice Problem in National Parks: An Opportunity for Monitoring Climate Change". *Park Science* 26 (1): 18-21.
6. Busch, Jonah y Kalifi Ferretti-Gallon. 2017. "What Drives Deforestation and What Stops It? A Meta-Analysis". *Review of Environmental Economics and Policy* 11 (1): 3-23. <https://doi.org/10.1093/reep/rew013>
7. Centro Nacional de Memoria Histórica. 2017. *La tierra no basta: colonización, baldíos, conflicto y organizaciones sociales en el Caquetá*. Bogotá: CNMH.
8. Cifuentes, María. 2012. "Mar, monte y manglar: género y conservación ambiental en Bahía Málaga". Tesis de pregrado. Departamento de Antropología, Universidad de Antioquia, Colombia.
9. Ciro, Alejandra. 2016. *Unos grises muy verracos: poder político local y configuración del Estado en el Caquetá, 1980-2006*. Bogotá: Ediciones de la U.
10. Durán, Carlos. 2009. "Gobernanza en los Parques Nacionales Naturales colombianos: reflexiones a partir del caso de la comunidad Orika y su participación en la conservación del Parque Nacional Natural Corales del Rosario y San Bernardo". *Revista de Estudios Sociales* 32: 60-73. <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=81511766005>
11. Evans, Peter. 1995. *Embedded Autonomy. States & Industrial Transformation*. Princeton: Princeton University Press.
12. Foucault, Michel. 2006. *Seguridad, territorio y población*. Buenos Aires: FCE.
13. Friede, Juan. 1953. *Los Andaki 1538-1947. Historia de la aculturación de una tribu selvática*. México: FCE.
14. Geist, Helmut & Lambin, Eric. 2002. "Proximate Causes and Underlying Driving Forces of Tropical Deforestation: Tropical Forests Are Disappearing as the Result of Many Pressures, Both Local and Regional, Acting in Various Combinations in Different Geographical Locations". *BioScience* 52 (2): 143-150. [https://doi.org/10.1641/0006-3568\(2002\)052\[0143:PCAUDF\]2.0.CO;2](https://doi.org/10.1641/0006-3568(2002)052[0143:PCAUDF]2.0.CO;2)
15. Gerring, John. 2007. *Case Study Research. Principles and Practices*. Nueva York: Cambridge University Press.
16. Gibson, Edward. 2012. *Boundary Control. Subnational Authoritarianism in Federal Democracies*. Nueva York: Cambridge University Press.
17. Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales. 2018. *Décimo quinto boletín de alertas tempranas de deforestación (AT-D)*, segundo trimestre. Bogotá: IDEAM. [http://documentacion.ideam.gov.co/openbiblio/bvirtual/023836/15\\_BOLETIN-alertas.pdf](http://documentacion.ideam.gov.co/openbiblio/bvirtual/023836/15_BOLETIN-alertas.pdf)
18. Joppa, Lucas y Alexander Plaff. 2009. "High and Far: Biases in the Location of Protected Areas". *PLoS ONE* 4 (12): 1-6. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0008273>



19. Leal, Claudia. 2017. "Behind the Scenes and Out in the Open: Making Colombian National Parks in the 1960s and 70s". En *The Nature State. Rethinking the History of Conservation*, editado por Wilko Graf von Hardenberg, Matthew Kelly, Claudia Leal y Emily Wakild, 135-157. Londres: Routledge.
20. Luque, Andrés y Sandra Valenzuela. 2001. "La participación de culturas indígenas en la protección y conservación del piedemonte amazónico colombiano". En *Parques con la gente*, 35-43. Bogotá: UAESPNN, Panamericana Formas e Impresores.
21. Mann, Michael. 2004. "La crisis del Estado-nación en América Latina". *Desarrollo Económico* 44 (174): 179-198. <https://www.jstor.org/stable/3456035>
22. Mayr, Juan. 2002. "Nuevo Parque Nacional Natural. Alto Fragua Indi Wasi". *Revista La Tadeo* 67: 80-88.
23. McAdam, Doug, Sidney Tarrow y Charles Tilly. 2001. *Dynamics of Contention*. Cambridge: Cambridge University Press.
24. Migdal, Joel. 2001. *State in Society. Studying How States and Societies Transform and Constitute one Another*. Nueva York: Cambridge University Press.
25. Nordlinger, Eric. 1981. *On the Autonomy of the Democratic State*. Cambridge: Harvard University Press.
26. Ojeda, Diana. 2012. "Green Pretexts: Ecotourism, Neoliberal Conservation and Land Grabbing in Tayrona National Natural Park, Colombia". *The Journal of Peasant Studies* 39 (2): 357-375. <https://doi.org/10.1080/03066150.2012.658777>
27. Ojeda, Diana y María González. 2018. "Elusive Space: Peasants and Resource Politics in the Colombian Caribbean". En *Land Rights, Biodiversity Conservation and Justice. Rethinking Parks and People*, editado por Sharlene Mollett y Kepe Thembele, 89-106. Abingdon/Nueva York: Routledge.
28. Pérez, Mónica. 2012. "Discursos ambientales: una mirada histórica a la configuración del territorio del PNN Katíos en Colombia y su zona de amortiguación". *Investigación y Desarrollo* 20 (2): 416-449. <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=26824854008>
29. Piedrahíta, Irene. 2016. "¿Un Estado vigilante, negociador, ambiguo? Formas en que opera el Estado en el Parque Nacional Natural Las Orquídeas". Tesis de maestría. Departamento de Ciencia Política, Universidad de Antioquia, Colombia.
30. Ramírez-Nates, Indiana. 2010. "La maldición del paraíso: tenencia y territorialidad en el parque nacional natural Tayrona". En *Desarrollo y conflicto. Territorios, recursos y paisajes en la historia oculta de proyectos y políticas*, editado por Margarita Serje, 187-216. Bogotá: Universidad de los Andes.
31. Revelo-Rebolledo, Javier. 2019. "The Political Economy of Amazon Deforestation. Subnational Development and the Uneven Reach of the Colombian State". Tesis de doctorado. Departamento de Ciencia Política, University of Pennsylvania, Estados Unidos.
32. Rodríguez, Diana. 2017. "Participatory Institutions and Environmental Protection: Popular and Prior Consultations in Latin America". Tesis de doctorado. Departamento de Sociología, Northwestern University, Estados Unidos.
33. Rodríguez Becerra, Manuel. 1994. *Memoria del primer ministro del Medio Ambiente*, tomo I. Bogotá: Ministerio del Medio Ambiente.
34. Sarmiento, Iván y Beatriz Alzate. 2004. *Análisis espacial de la transformación de las selvas del piedemonte amazónico colombiano: sector Parque Nacional Natural Alto Fragua Indi Wasi*. Bogotá: Instituto de Etnobiología.
35. Scott, James. 1998. *Seeing Like a State. How Certain Schemes to Improve the Human Condition Have Failed*. Nueva Haven: Yale University Press.



35. Scott, James. 2009. *The Art of Not Being Governed: An Anarchist History of Upland Southeast Asia*. Nueva Haven: Yale University Press.
36. Serje, Margarita. 2011. *El revés de la nación. Territorios salvajes, fronteras y tierras de nadie*. Bogotá: Universidad de los Andes.
37. Sharma, Aradhana y Akhil Gupta. 2006. *The Anthropology of the State. A Reader*. Malden: Blackwell.
38. Slater, Dan. 2010. *Ordering Power: Contentious Politics and Authoritarian Leviathans in Southeast Asia*. Nueva York: Cambridge University Press.
39. Soifer, Hillel. 2013. "State Power and the Economic Origins of Democracy". *Studies in Comparative International Development* 48 (1): 1-22. <https://doi.org/10.1007/s12116-012-9122-7>
40. UAESPNN. 2001. *Parques con la gente*. Bogotá: Panamericana Formas e Impresores.
41. Ungar, Paula y Roger Strand. 2012. "Inclusive Protected Area Management in the Amazon: The Importance of Social Networks over Ecological Knowledge". *Sustainability* 4 (12): 3260-3278. <https://doi.org/10.3390/su4123260>
42. Uribe, Simón. 2017. *Frontier Road. Power, History and the Everyday State in the Colombian Amazon*. Chichester: John Wiley y Sons Ltd.
43. Vásquez, Teófilo. 2015. *Territorios, conflicto armado y política en el Caquetá: 1900-2010*. Bogotá: Universidad de los Andes.
44. Weber, Max. 2005. *Economía y sociedad*. México: FCE.
45. World Parks Congress. 2003. "World Parks Congress Highlights: Thursday, 11 September 2003". *Sustainable Developments* 89 (4): 1-2.
46. Zuluaga, Germán. 2004. *El yoco (Paullinia yoco): la savia de la selva*. Bogotá: Universidad del Rosario.

## Documentos

47. "Acta de consulta previa para la creación de un Parque Natural en la región del río Fragua". 2001, 13 de nov. Archivo Escuela Colombiana de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales (mimeo).
48. IDEAM. 2018. *Décimo quinto boletín de alertas tempranas de deforestación (AT-D)*. Bogotá: IDEAM.
49. Instituto Humboldt y TANDA. 2001. "Informe final: caracterización biológica del territorio indígena ingano, municipio San José del Fragua, departamento del Caquetá, Colombia". Villa de Leyva (mimeo).
50. Ministerio del Medio Ambiente, UAESPNN & TANDA. 2002. "Propuesta para la creación de un área especial de conservación en la región del Fragua, Caquetá, piedemonte Amazónico Colombiano". Archivo Escuela Colombiana de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales (mimeo).
51. Parque AFIW. 2012. "Caracterización de la problemática de Uso, Ocupación y Tenencia 2007-2011". San José del Fragua (mimeo).
52. Parque AFIW & TANDA. 2005. "Línea base para la planeación del manejo PNN AFIW". San José del Fragua (mimeo).
53. TANDA. 2001. "Áreas protegidas y comunidades indígenas. Proyecto para el establecimiento de un área especial de conservación y manejo sostenible en el río Fragua, algo Caquetá, Piedemonte Amazónico Colombiano". Archivo Escuela Colombiana de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales (mimeo).
54. UAESPNN, Patrimonio Natural & Paisajes de Conservación. 2012. "Experiencias del Parque Nacional Natural Alto Fragua Indi Wasi desde su creación hasta la actualidad". San José del Fragua (mimeo).

55. UAESPNN. 2016. “Uso, ocupación y tenencia en las áreas protegidas de la Dirección Territorial Amazonia. Articulando esfuerzos alrededor de las áreas protegidas Amazónicas”. Avances en la gestión de la Dirección Territorial Amazonia - 2016. Bogotá.

### Entrevistas

1. Exfuncionario del Parque AFIW, Bogotá (8/5/2018)
2. Exfuncionario UAESPNN, Bogotá (6/9/2018)
3. Extrabajador del Instituto de Etnobiología, Bogotá (6/9/2018)
4. Líder de TANDA, San José (7/2/2018)
5. Exfuncionario del Parque AFIW, San José (8/2/2018)
6. Exfuncionario del Parque AFIW, San José (21/5/2018)
7. Campesino habitante del Parque AFIW, San José (12/02/2018)



**Javier Revelo Rebolledo** es profesor principal de carrera en la Facultad de Ciencia Política, Gobierno y Relaciones Internacionales, Universidad del Rosario. Doctor y magíster en Ciencia Política de la Universidad de Pensilvania (Estados Unidos). Abogado y especialista en Derecho Constitucional de la Universidad Nacional de Colombia. Politólogo de la Pontificia Universidad Javeriana. Su agenda de investigación está enfocada en el estudio de la economía política de la deforestación amazónica y el ordenamiento ambiental territorial del Estado. ✉ [javier.revelo@urosario.edu.co](mailto:javier.revelo@urosario.edu.co).