

Revista Foro

Bogotá, D. C. - Colombia

No. 42

Octubre 2001

Valor \$10.000



Miedo ambiente y fumigaciones ilícitas

- Lo que se gesta en Colombia
William Ospina
- La ronda de la cocaína
Darío Fajardo
- Ciudad y ciudadanía
Jordi Borja



Revista Foro

**Un proyecto editorial
al servicio de nuestra común empresa:
pensar y construir la democracia**

Fundación Foro Nacional por Colombia
Esperanza González Rodríguez —Presidenta—
Santa Fe de Bogotá

Carrera 4A No. 27-62 Teléfonos 2822550 2838548 Fax 2861299
foro@colnodo.apc.org

Foro Centro
Eduardo Vidal Díaz —Director—
Santa Fe de Bogotá

Carrera 4A No. 27-62 Teléfonos 2835982 - 3340967 Telefax 2836045

Foro Costa Atlántica
Wilson Roca —Director—
Barranquilla

Calle 41 No. 43-115 Piso 4° Teléfonos 3405041 - 3403033

Foro Valle del Cauca
Fabio Velázquez C. —Director—
Santiago de Cali

Carrera 36A Bis No. 6-35 Teléfonos 5141141 - 5581534

Ciret Foro
Aura Hernández —Directora—
Ibagué

Calle 7 No. 4-44 Teléfonos 613960 - 610960

Revista Trimestral de la
Fundación Foro Nacional por Colombia
No. 42 \$ 10.000 Septiembre de 2001

Contenido

Director:

Pedro Santana Rodríguez

Editor:

Hernán Suárez

Comité Editorial:

Eduardo Pizarro Leongómez
Orlando Fals Borda
Ricardo García Duarte
Esperanza González Rodríguez
Jorge Bernal Medina

Colaboradores Internacionales:

Eduardo Galeano (Uruguay), Hilda Herzen, Edison Núñez (Brasil), Alfredo Rodríguez, Alex Rosenfelt (Chile), Gustavo Riofrío, Rossana Reguillo (México), Federico Arnillas (Perú), Fernando Carrión, Jorge García (Ecuador), John Turner (Inglaterra), David Slater (Londres), Juan Díaz A. (Francia), Alejandro Angulo (Roma), Cándido Grybowski (Brasil), Carlos Guerra Rodríguez (España).

Asamblea de Socios:

Humberto Arboleda, Francisco Mejía, Eduardo Pizarro, Pedro Santana, Fabio Velásquez, Enrique Vera Díaz, Eduardo Vidal Díaz, Esperanza González, Aura Hernández, Wilson Roca.

Carátula

Mauricio Suárez Acosta

Ilustraciones

Mauricio Suárez (*Collage*)
Marco Pinto

Corrección

Julio Mateus

Impresión

Servigraphic Ltda.

Distribución y suscripciones

Cra. 4A No. 27-62
Teléfonos: 283 8548 - 282 2550
Fax: 286 1299
Apartado Aéreo 10141
Bogotá D.C. - Colombia

Licencia: No. 3886 del Ministerio de Gobierno

Editorial

- 2 Depredación ambiental y fumigaciones

La guerra y la paz

- 5 Lo que se gesta en Colombia *William Ospina*

Medio Ambiente y cultivos ilícitos

- 17 La ronda de la cocaína *Darío Fajardo*

- 27 ¿De quién es la naturaleza? *Arturo Escobar*

- 47 Operación (fumigación) Colombia *Bernardo Pérez*

Gestión ambiental comunitaria

- 54 Gestión ambiental en pequeños municipios *Esperanza González R.*

- 68 Gestión participativa para la recuperación y creación de espacios públicos *Olga Segovia Marín*

Ciudad y Democracia

- 76 Ciudad y ciudadanía *Jordi Borja*

Ideología y Sociedad

- 82 Tiempos del golpismo latinoamericano *Ludolfo Paramio*

Depredación ambiental y fumigaciones

Por primera vez durante los últimos siete años, que es el tiempo que llevan las fumigaciones aéreas en contra de las plantaciones de coca y amapola, se ha suscitado un amplio debate en el país y en los propios Estados Unidos sobre los efectos y los alcances de dicha política. Como hemos sostenido en estas mismas páginas desde hace quince años, el problema del narcotráfico tiene sus raíces en una política equivocada asumida a comienzos de los años sesenta en el seno de Naciones Unidas por la Conferencia de Viena. Allí se adoptó una política prohibicionista que penalizó tanto la producción como la venta y tráfico de ciertas sustancias psicoactivas, puesto que ellas hacen daño a los seres humanos. Esta argumentación fue rebatida durante muchos años por científicos de la talla de Huxley, y la evidencia médica no ha sido nunca sólida frente a ciertas sustancias como el LSD u otras.

Las leyes prohibicionistas no castigan con la misma fuerza a los diversos actores que intervienen en los seis o siete pasos que podemos distinguir en la cadena relacionados con la producción, el procesamiento, el tráfico y las grandes transacciones del mercado financiero, incluida la legalización y el lavado de activos. Los cálculos sobre el dinero que circula alrededor del narcotráfico son inciertos y oscilan entre los 150 mil millones de la OCDE y los 400 mil millones de dólares de centros de investigación privados. De esa suma a Colombia ingresarían anualmente unos 2.500 millones o a lo sumo 3.000 millones de dólares. El resto de dinero circula y se blanquea en los Estados Unidos, Europa y más recientemente, en Rusia. La lucha contra el lavado de activos es francamente decepcionante, puesto que no muestra ningún resultado significativo. Todos sabemos que el seguimiento de estos capitales en el sistema financiero internacional y en los paraísos fiscales no es tan difícil. Lo que ha faltado a todas luces es voluntad política.

Como hemos dicho y queremos volver a reiterarlo, los prohibicionistas consideran que ciertas sustancias psicotrópicas son nocivas y peligrosas para la salud humana y por tanto de allí derivan su ilegalización y la penalización tanto de su producción, como su venta y su consumo. Con



simpleza y candidez se pensó que si se prohibían esas drogas no habría abuso de las mismas. En algunos países esa penalización es excesiva, como en el caso de Singapur, en donde está prevista la pena de muerte para quien posea más de 15 gramos de heroína.

Los partidarios del prohibicionismo creen a pie juntillas: (1) que la escalada represiva tendrá como resultado visible la disminución de la producción, del tráfico y del consumo de dichas sustancias, (2) que esas drogas son de excepción, dañinas para los humanos, y por tanto, se pueden y deben limitar las libertades ciudadanas relacionadas con su consumo, (3) el modelo de salud pública resultante de esta política es un modelo de control social, tanto en el orden jurídico como en el de la salud.

Todas estas normas prohibicionistas se han llevado a escala internacional, limitando la capacidad de los diversos países, como es el caso dramático de Colombia, para enfrentar problemas relacionados con los cultivos de uso ilícito, con el procesamiento, el tráfico y el consumo. En el orden jurídico se desarrollan políticas excepcionales como la extinción retroactiva de bienes obtenidos ilícitamente y la extradición de nacionales colombianos acusados de atentar contra la seguridad nacional de los Estados Unidos por la introducción de cocaína, marihuana o cualquiera otra de las sustancias psicoactivas. Sin embargo, todo ello es discutible, dada la doble moral del imperio norteamericano. Hoy por hoy Estados Unidos es el mayor productor de marihuana, la cual ha sido despenalizada en cerca de diez Estados de la Unión, pues de la noche a la mañana se descubrió que dicha planta posee propiedades medicinales. Lo cual por demás es cierto y se sabe desde hace muchos años. También Estados Unidos es el mayor productor de drogas sintéticas, las cuales circulan por todo el planeta.

Los resultados de las políticas prohibicionistas son francamente desalentadores. No disminuyen los millones de consumidores en los países del norte y principalmente en los Estados Unidos. A mediados de los años 90, 40 millones de norteamericanos habían consumido esas sustancias en algún momento de sus vidas; por lo tanto eran, según las leyes de los Estados Unidos, delincuentes. De esos 40 millones unos diez millones son consumidores habituales. La mayor parte de los presos detenidos en las cárceles de los Estados Unidos están relacionados con narcotráfico, y la mayor parte son afroamericanos. La ilegalización expone a estos millones de consumidores a unas drogas de muy mala calidad que son revueltas además con otras sustancias, éstas sí más perjudiciales para la salud humana. Los adictos reciben tratamiento represivo en vez de ayuda médica. Es como si a los alcohólicos en vez de tratamiento médico se les persiguiera y llevara a prisión.



Pero si por los lados del norte llueve, por los lados del sur no escampa. Los cultivos de uso ilícito, a pesar de las fumigaciones y contra toda la propaganda que se hace, en vez disminuir siguen creciendo. En el año de 1999, según las propias cifras de la Policía Nacional, habían 103.500 hectáreas de cultivos de coca distribuidos en varios departamentos y regiones del país. Según los datos de las Naciones Unidas, en el año 2001 habían sembradas unas 162.000 hectáreas pese a la fumigación de 40.000 hectáreas relacionadas por la Policía Nacional para el año 2000. Las hectáreas de amapola se calculan en 20.000. Esta expansión se relaciona no sólo con la disminución de los cultivos de coca en Perú y Bolivia sino también con la crisis de la agricultura tradicional campesina en Colombia. Pese a la agudización de la crisis y de la pobreza, datos de Naciones Unidas nos dicen que hoy la pobreza cubre al 82% de los campesinos colombianos, el Estado no tiene una política alternativa a los cultivos de uso ilícito. Es esta situación la que empuja a decenas de miles de campesinos a la siembra de coca y amapola. Pero claro, el eslabón más débil de la cadena del narcotráfico lo constituyen estos campesinos, a los que el Estado lo único que les entrega es veneno.

La irresponsabilidad de la política de las fumigaciones es supina. No hay estudios serios ni del Ministerio de Salud ni del Ministerio del Medio Ambiente sobre los efectos de las fumigaciones en los ecosistemas, como tampoco sobre la salud de los animales ni de los humanos. Esto es lo que han cuestionado los gobernadores del sur en Colombia, y frente a sus reclamos, como un sainete destemplado ha contestado el ministro de Justicia, Rómulo González, que son más dañinos los detergentes que el glifosato. No hay derecho.

No obstante, durante los últimos años se ha avanzado mucho en el debate sobre la problemática. Sólo cabe reclamar por la formulación de una política de largo alcance en nuestro país en la cual exista el convencimiento de la necesidad de replantear la política prohibicionista. Ésta debería ser la de que Colombia planteara junto con los demás países andinos en el seno de las Naciones Unidas. El prohibicionismo como política es un fracaso que hace mucho daño a nuestro país dado que, para completar, el narcotráfico se ha convertido en la principal fuente de recursos económicos para la guerra, pues de allí derivan sus principales recursos tanto las guerrillas como los paramilitares.



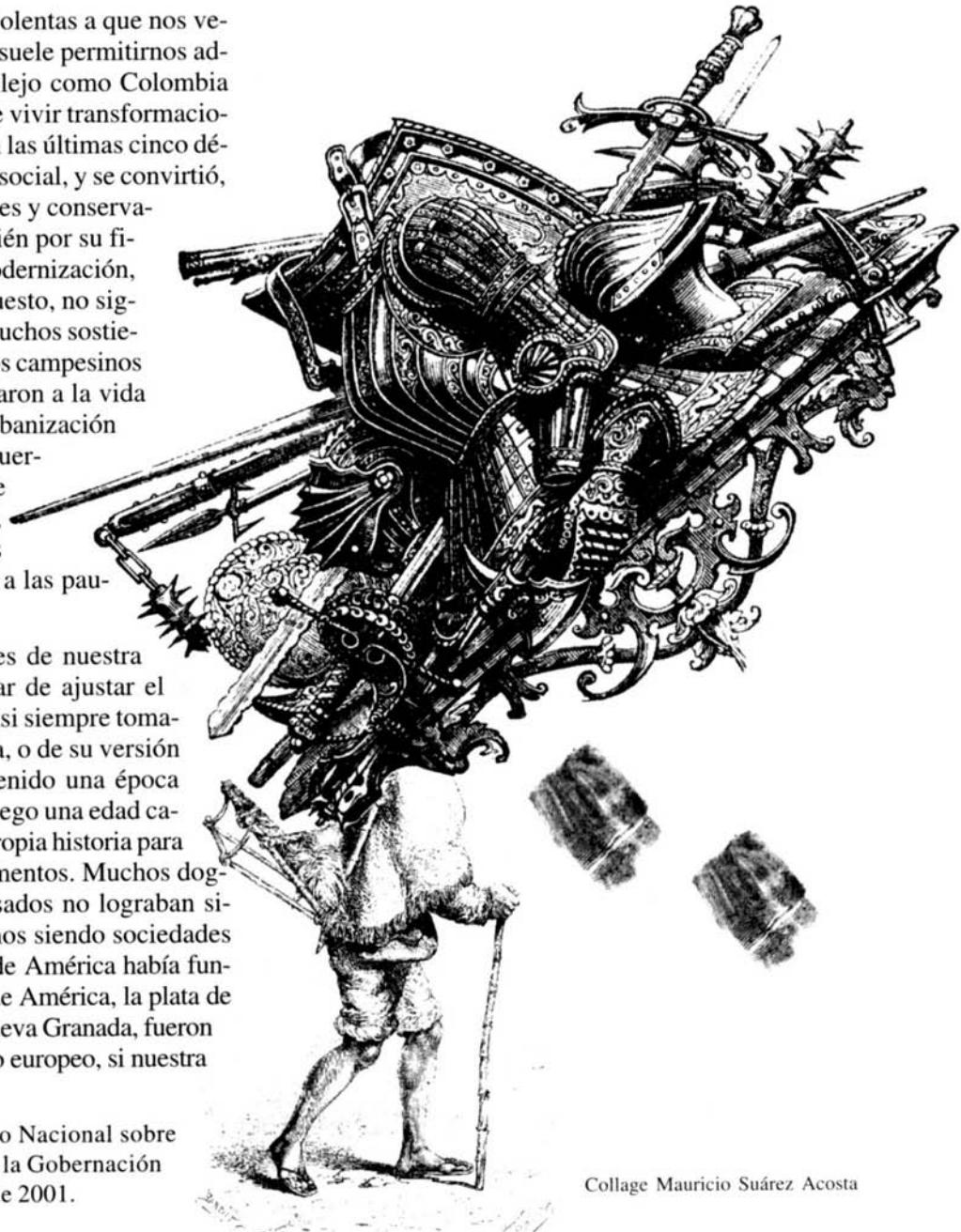
William Ospina
Escritor y ensayista

Lo que se gesta en Colombia*

William Ospina

El azar de las circunstancias violentas a que nos vemos enfrentados cada día no suele permitirnos advertir el modo vasto y complejo como Colombia está cambiando. Ningún país deja de vivir transformaciones sin tregua, pero Colombia vio en las últimas cinco décadas un cambio radical de su orden social, y se convirtió, por obra de la violencia entre liberales y conservadores de los años cincuenta, y también por su fidelidad a curiosos paradigmas de modernización, en un país urbano. Urbano, por supuesto, no significa necesariamente moderno, y muchos sostienen que el modo tumultuoso como los campesinos expulsados de los campos se integraron a la vida urbana representó aquí menos una urbanización de la población campesina que una suerte de ruralización de las ciudades, que se vieron invadidas por mentalidades, estilos de vida, tradiciones y músicas que no respondían muy claramente a las pautas de la modernidad.

Pero más bien uno de los males de nuestra tradición consistió siempre en tratar de ajustar el acontecer histórico a unas pautas, casi siempre tomadas del curso de la tradición europea, o de su versión norteamericana. Si Europa había tenido una época de esclavismo, luego una feudal y luego una edad capitalista, había que rastrear nuestra propia historia para identificar en ella esos mismos momentos. Muchos dogmáticos investigadores de años pasados no lograban siquiera preguntarse por qué seguíamos siendo sociedades premodernas si el descubrimiento de América había fundado la modernidad, si las riquezas de América, la plata de Veracruz y de Potosí y el oro de la Nueva Granada, fueron el sustento material del Renacimiento europeo, si nuestra



* Ponencia presentada en el Encuentro Nacional sobre Regiones y Provincias, realizado por la Gobernación del Tolima, Ibagué, 19 y 20 de julio de 2001.

incorporación como colonias al orden o desorden de Occidente hizo posible lo que llamó Marx, la acumulación originaria del capital, la instauración de la sociedad mercantil.

Aquí llegaron en el siglo XVI las fuerzas de la Edad Moderna, pero curiosamente impusieron, como punto de partida, un tipo de servidumbre más severo aún que el de la Edad Media en Francia o en Inglaterra, un régimen esclavista más inhumano que el que Europa había vivido en la antigüedad. Los siervos de la gleba del medioevo eran considerados clases humanas subalternas pero jamás se dudó, como aquí con los indígenas, de su humanidad. Los esclavos de la antigüedad eran simplemente prisioneros de guerra que perdían su libertad por un revés de la fortuna, no, como en nuestro siglo XVIII, miembros de razas cuyo destino natural era la esclavitud. La Colonia supuso el sometimiento de los americanos como siervos y de los africanos como esclavos a la tiranía de Europa; la América indígena y el África negra arrodiados a los pies del amo europeo, como puede verse todavía en la lujosa escultura de Felipe II que centra con orgullo no extinguido la primera sala del Museo El Prado en Madrid.

Nuestra tradición colonial nos habilitó a mirar el mundo a través de lentes ajena, y hasta para intentar liberarnos de nuestras maldiciones eternas terminábamos solicitando las interpretaciones de Europa. Yo suelo pensar que los países de la América Hispánica tenían el cuerpo aquí y el alma lejos, y Colombia fue siempre un país que, como una figura anómala de la geometría, tuvo su centro fuera de sí misma. El centro de nuestra cultura fue sucesivamente la corona española, El Vaticano, la Revolución Francesa, el mercantilismo inglés, la sociedad de consumo norteamericana. Y ello es grave porque la condición general de los pueblos que han llegado a tener un lugar en la historia consistió siempre en sentirse en el centro del mundo. Existe una leyenda judía según la cual, si desde el cielo alguien dejara caer una rosa, ésta caería en el centro del templo de Jerusalén. Sentirse en el centro del mundo es una ilusión poética necesaria, que resulta incluso mucho menos soberbia en los tiempos modernos, ya que en la su-

perficie de un mundo esférico, o todos están en el centro, o ninguno lo está. Además, una de las verdades de la época está expresada en aquella vieja metáfora de Pascal que Borges renovó: «el universo es una esfera cuyo centro está en todas partes y la circunferencia en ninguna».

Pero en aquellos tiempos, el lugar a donde se tributaba, donde estaba el poder, configuraba un centro indudable. E incluso se diría que en tiempos de la Colonia y hasta poco antes de la Independencia, el gran problema de los americanos no fue ni siquiera el sometimiento a la metrópoli sino la meditación melancólica de que a esos reyes de España, a esas potestades que se habían lucrado de América y habían obtenido de ella la certeza de un imperio planetario, a pesar de los miles de toneladas de oro y de plata, de las perlas y de las esmeraldas, a pesar de los bosques de caoba que fueron a llenar de retablos fantásticas sus templos, no se les hubiera ocurrido nunca venir a ver por sí mismos los vastos territorios que les dieron los conquistadores, este mundo donde razas enteras se extenuaban para que los santos de la catedral de Sevilla fueran de oro macizo, para que fuera de oro macizo, bajo el vuelo de las golondrinas, el Cristo crucificado de El Escorial. América se sentía una provincia marginal de la historia, y aunque formaba parte del primer imperio del mundo, lo hacía bajo la especie de unas menospreciadas orillas, que tributaban su esfuerzo pero languidecían en el olvido. Tiempo después Arthur Rimbaud, un inspirado prófugo de Occidente, dio con la frase en que podíamos reconocernos: «La verdadera vida está ausente. No estamos en el mundo».

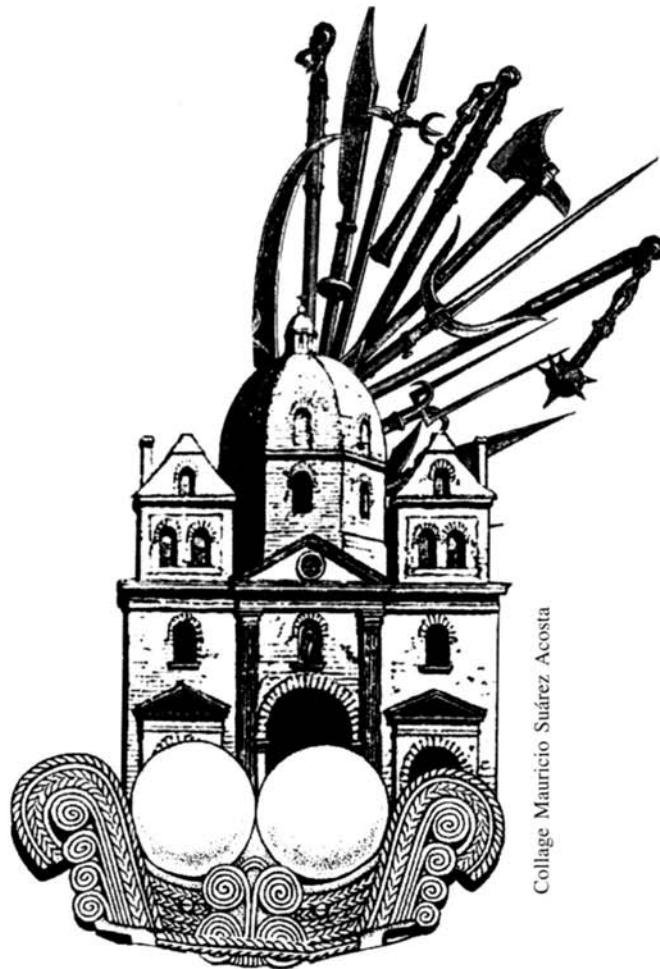
Años antes de la Independencia, los patriotas todavía gritaban «¡viva el rey y muera el mal gobierno!»: y muchos habrían visto con buenos ojos que los reyes de España vieran a reconciliarse con este mundo que de tal manera los extrañaba. Se diría que la principal diferencia psicológica que tuvimos con nuestros vecinos brasileños consistió en que para ellos, por un breve momento, el cuerpo y el alma del Imperio coincidieron en suelo americano, cuando el emperador de Portugal decidió fijar su residencia en territorio

Como ha escrito Marco Palacios, el papel de Gaitán en la historia de Colombia iba a ser el más significativo: a través de su proyecto populista (aunque sería menos peyorativo llamarlo simplemente popular), se iba a cumplir la incorporación del pueblo colombiano, siempre excluido, a la nación, a la leyenda nacional. El pueblo colombiano iba a pertenecer por fin a la nación colombiana, iba a ingresar a la mitología de la nación, el gran relato de la historia. Por fin, y esto lo sintieron intuitivamente, como una evidencia, las gentes, por fin la historia social y la historia íntima de los colombianos iban a coincidir, después de siglos en que la historia sólo les pertenecía a unos cuantos. Pero como siempre que surgía el anhelo de una vida feliz, de una vida más plena para las gentes humildes, se alzó en Colombia el poder criminal de las élites para detener y conjurar ese asomo de reinvindicación popular.

del Brasil, porque allí la colonia se exaltó por un tiempo en metrópoli.

Otra era nuestra historia. Siempre nos mirábamos con ojos ajenos, nos juzgábamos a partir de pautas remotas, no lográbamos encontrar un modelo mental, ni estético, ni moral que se pareciera a nosotros. Algunas aventuras a lo largo del tiempo intentaron tomar posesión de la realidad y desarrollar un pensamiento, un discurso, que consultara nuestra situación. Lo habían intentado los cronistas de Indias con desigual fortuna, lo había intentado la Expedición Botánica, que estudiaba con asombro la naturaleza americana, que miraba y pintaba los rojos salvajes de estas bromelias equinocciales e intentaba decirle a la cerrada sociedad europea que estas formas también eran flores. Todavía a fines del siglo XIX un novelista europeo seguía considerando monstruosos los anturios colombianos que vio exhibidos en una muestra universal de flores en algún invernadero parisino, y un polígrafo español descalificaba al poeta cronista Juan de Castellanos por haber llenado de nombres americanos un poema sobre América. La valoración del mundo en que vivíamos la habían intentado algunos rebeldes en tiempos coloniales, ciertos paladines de la independencia, pero la palabra independencia resulta excesiva para el contenido real de aquella gesta.

A pesar de los sueños de Bolívar que anhelaban construir en América grandes naciones contemporáneas, la independencia no fue completa y sobre todo no llegó al espíritu. Fue más bien un rechazo al mundo colonial que tantas cosas importantes había construido, que tantos símbolos culturales había mezclado. La Conquista había signifi-



Collage Mauricio Suárez Acosta

cado una aniquilación de vastas proporciones, el sometimiento de los hombres, la sustitución de los mitos, la renuncia a la memoria milenaria de América. Todavía se puede ver en los valles del Sinú el entramado de canales que los zenúes trazaron para manejar su agricultura sacando provecho del régimen de lluvias e inundaciones. Las sabidurías milenarias existían, pero la cultura recién llegada no estaba dispuesta a aceptar que las tribus bárbaras tuvieran algún saber, que hubiera algo que aprender de ellas. Pasaron siglos antes de que comprendiéramos el valor del conocimiento de los chamanes de la selva, y antes de eso ya 200 grandes empresas farmacéuticas de los países industrializados se habían lanzado a la conquista del saber de los curanderos amazónicos, que conocen desde siempre el secreto curativo de hasta 6.000 especies de plantas, de modo que esas empresas han empezado a patentar fórmulas como la SP-303 de Shaman Pharmaceuticals contra el herpes, o la CP-02, para la cicatrización de las heridas.

Nuestro deber a comienzos del siglo XIX era la Independencia pero no el olvido. Sin embargo, una vez cumplido el proceso político de separación de la metrópoli renunciamos a las ventajas de ser europeos, pero conservamos todo el andamiaje excluyente de la sociedad colonial. En teoría éramos libres, éramos naciones nuevas, inspiradas en los ideales de la Ilustración y de la Revolución Francesa. Pero toda la jerarquizada y ex-

cluyente estructura de la Colonia había pasado a la República sin romperse ni mancharse, las legislaciones siguieron siendo las mismas, la estructura administrativa cambió muy lentamente. Si todavía ahora, en los primeros soles del siglo XXI, hay sectores en nuestras sociedades que se sienten elegidos por Dios y por el destino para ser dueños de todo, y miran con crispación el que las multitudes reclamen sus derechos y luchen por mayores conquistas, no logra uno imaginarse cómo sería de absurdo el modelo en sus orígenes, cuando las repúblicas supuestamente igualitarias todavía sostenían formas de la encomienda, cuando los dueños de las haciendas seguían metiendo en el cepo a sus esclavos. En la hacienda del poeta Julio Arboleda, quien murió abaleado por sus adversarios políticos siendo presidente electo de la república, los viajeros ingleses se admiraban de los muebles lujosos, de los perfumes, de las lámparas, y sobre todo de los mil esclavos de los que la familia era propietaria.

Procurando impedir la abolición de la esclavitud hubo aquí en el siglo XIX varias guerras feroces, semejantes a la guerra que en los Estados Unidos costó más de quinientos mil muertos. Pero todavía es bueno recordar que en muchas regiones del continente los principales adversarios de la abolición de la esclavitud fueron los propios esclavos, que sabían muy bien que quedar libres, sin que se hiciera un esfuerzo político, económico, pedagógico y cultural para integrarlos en condiciones de igualdad a la sociedad, no era más que una ficción para dejarlos libres de comida y de techo. Hoy, en casi todo el continente, los descendientes de los esclavos siguen siendo tratados como seres inferiores, siguen forzados a la marginalidad, y no se ha realizado la gran revolución de la dignidad que proclame para todos de qué profundo modo son parte de la gran mitología de América, que les dé su lugar en la economía, en la vida social, en la política y en la cultura de nuestras naciones.

No de otro modo en tiempos de la Independencia muchas comunidades indígenas vieron con malos ojos nuestra separación de la corona española. Después de las atrocidades de la Conquista, la legislación española había desarrollado una actitud de protección de las comunidades indígenas, y fue precisamente por la aparición temprana de las Nuevas Leyes firmadas por el emperador Carlos V en 1541, que protegían a los indígenas contra los conquistadores, que se dio el levantamiento de los encomenderos del Perú, dirigidos por Gonzalo Pizarro, quien intentó nombrarse rey de estas cordilleras de indios y de plata. El llamado derecho humanitario al menos había procurado proteger mínimamente a los nativos, aunque al precio de descargar los mayores trabajos en los hombros de los esclavos, y al aproximarse la Independencia muchos indígenas temieron, con razón, que los criollos ricos que heredaron el dominio sobre los países serían más crueles y más excluyentes con ellos que los mismos españoles. Es por eso que la primera guerrilla de que se tenga noticia en Colombia nació en Pasto, y fue una guerrilla de indígenas, que estaba a favor del rey y en contra de la Independencia. ¡Cómo no iban a tener razón, si todavía hace cuarenta años los periódicos de Colombia revelaron que los dueños de haciendas de los Llanos orientales solían salir de cacería por la Orinoquia, y se complacían en cazar, no venados ni jaguares, sino indios de la llanura. Si hace cincuenta años había gente en Colombia que no sabía que matar indios era un delito!

Ahora que nos independizábamos, era preciso romper con la estructura social de la Colonia, con su tendencia a la subordinación mental, teníamos que reconocer nuestro territorio, valorar a nuestras comunidades, exaltar a los indígenas, incorporar a los esclavos a la libertad, a la igualdad y a la fraternidad. Pero eso sería pedirles demasiado a unas castas de criollos arrogantes que veían en el vago matiz blanco de sus pieles la prueba de su derecho a ser los nuevos amos del mundo. A fines del siglo XIX Jorge Isaacs, ese hombre grande que conoció como nadie nuestra naturaleza, que hizo en la novela *Maria* una muestra de la vegetación del Valle del Cauca y un rastreo del origen de nuestras comunidades negras, que exploró el país descubriendo sus riquezas futuras, que encontró las minas de El Cerrejón, se propuso

La Colombia de las últimas tres décadas ha visto el desencadenamiento de todas sus furias represadas, pero también ha visto de pronto el rostro complejo de la realidad planetaria. De una aldea perdida del mundo, dedicada a la lastimera costumbre de mentirse a sí misma y de vivir de ilusiones, de ser la Atenas suramericana, una patria de eruditos apolillados y de aristócratas momificados, de ser un país donde meramente existía el crujiente canapé republicano y donde sólo decidían unos cuantos apellidos irrisorios e ilustres, se ha vuelto el país más ingobernable del continente, el más insumiso, el más violento, pero también el más emprendedor y el que más urgentemente se está mirando a sí mismo, el que más completamente se está pensando.

también, en La Guajira y en la Sierra Nevada de Santa Marta, un estudio sobre los pueblos indígenas del Magdalena. Estaba prácticamente fundando nuestra etnología y nuestra antropología, pero la recompensa por ese trabajo generoso y pionero fue la censura que mereció de los poderes republicanos, ya que don Miguel Antonio Caro, presidente de la república, traductor de Virgilio, y último centurión del Imperio romano, se proponía poner a las comunidades indígenas bajo la desintegradora tutela de las misiones eclesiásticas, y esa valoración que hacía Isaacs de los indígenas, de sus lenguas y de sus mitos, era una peligrosa expresión de ideas modernas, perturbadoras para la tradición.

El país que hoy tenemos es muy distinto del país en que crecimos. La gran verdad de la Colombia actual, es que en el curso de las últimas décadas la idea de nación que nos proveyó la escuela, la que fue acuñada por los profesores republicanos, se ha derribado. Y ante nuestros ojos ha aparecido otro mucho más diverso geográficamente, más complejo étnicamente, más rico culturalmente, del que nos había legado la tradición. El discurso en que se sustentó la República en el último siglo no veía más que un país blanco, católico, europeo, de lengua castiza, educado por la Iglesia católica, donde en la teoría y en la práctica estaba prohibida



Collage Mauricio Suárez Acosta

la lectura libre. Una democracia fundada sobre la ignorancia de las muchedumbres, sustentada en la tiranía de las bellas palabras, en la intimidación y en el soborno. Los gobernantes no se hacían elegir mediante programas discutidos con la comunidad sino mediante elocuentes discursos plagados de figuras retóricas, feroces desfiguraciones de sus adversarios para infundir el miedo al contrario, o mediante la obscena distribución de sancos de gallina y de botellas de aguardiente. Y desde el comienzo de la vida republicana se había visto esa grotesca manipulación de masas iletradas, tiranizadas

por las tribunas y por los púlpitos. Tal vez las castas dominantes en Colombia siempre pensaron que la mejor manera de conservar el poder consistía en mantener a los electores en condiciones de dócil subordinación. Educarlos, tratarlos como ciudadanos, podía desencadenar muchas exigencias. Tal vez se pensó que si la comunidad se ilustraba terminaría tomando posesión del país, cosa desagradable para una mentalidad señorial. No advirtieron que la dinámica social es distinta: una comunidad educada aprende a reclamar y a conquistar sus derechos en el ámbito de la movilización y de la democracia, mediante el reclamo y la negociación; una comunidad sin educación y excluida, termina hundiéndose en el resentimiento

y busca la solución de sus necesidades por el camino del delito.

Se dice que durante la Colonia nuestros países fueron extrañamente pacíficos. Y si no fijamos en el viaje del barón de Humboldt por América, pocos años antes de la Independencia, advertimos que casi en ninguna parte encontró peligros ni tropiezos, y que su preocupación, y no excesiva, eran sólo los insectos y las serpientes. Algunos historiadores sostienen que la causa de esa extraña paz social, en tiempos de desigualdades y de injusticias aberrantes, se debía a que el discurso que reinaba sobre la sociedad no estaba en discordia con el orden social imperante. La autoridad del rey, como ya he dicho, no estaba en discusión, ni el poder de la Iglesia, ni los derechos de los funcionarios del poder virreinal, y cada quién sabía con resignación cuál era su lugar en el orden social: los criollos, criollos; los siervos, siervos; los esclavos, esclavos. Curiosamente fue con la llegada de la República que se precipitaron los conflictos civiles, las rebeliones y también la violencia cotidiana. Pero es que ahora el discurso que imperaba sobre la sociedad era el de las libertades, el de los derechos humanos, el de la Ilustración y la Revolución Francesa, el de la libertad, la igualdad y la fraternidad, y sin embargo la sociedad seguía sujetas a las mismas jerarquizaciones de la Colonia, a la misma opresión de los siervos, a la misma extenuación de los esclavos. En eso la humanidad es noblemente previsible, casi como una ley natural. La humanidad tolera a veces la opresión pero no el engaño. Y si se le predica la igualdad pero en la práctica se consagran los privilegios y la exclusión, la gente asume que la trampa es legítima, y empieza a su vez a hacer trampa, porque sabe, y a eso llamamos aquí la malicia indígena, que si quienes predicen la ley no la respetan, todo no es más que un juego diseñado para que pierdan los débiles.

A mediados del siglo XX el discurso tradicional de la política sufrió en Colombia un cambio imprevisto. Frente a la oratoria de los demagogos, que excitaban al pueblo con el trémulo de sus frases vacías, surgió el dis-

curso de Jorge Eliécer Gaitán, quien era todo lo contrario de un demagogo: un pedagogo. Y en el contexto de una política hecha siempre para aletargar a las muchedumbres y para hacerles olvidar sus circunstancias, surgió otra política, hecha para despertar y para recordar. El efecto fue abrumador y el viejo bipartidismo colombiano se vio contrariado por el despertar de un pueblo consciente de las grandes reformas que eran necesarias para que Colombia ingresara de verdad en el mundo moderno, después de tantos siglos de insensatas postergaciones. Como ha escrito Marco Palacios, el papel de Gaitán en la historia de Colombia iba a ser el más significativo: a través de su proyecto populista (aunque sería menos peyorativo llamarlo simplemente popular), se iba a cumplir la incorporación del pueblo colombiano, siempre excluido, a la nación, a la leyenda nacional. El pueblo colombiano iba a pertenecer, por fin, a la nación colombiana, iba a ingresar a la mitología de la nación, el gran relato de la historia. Por fin, y esto lo sintieron intuitivamente, como una evidencia, las gentes, la historia social y la íntima de los colombianos iban a coincidir, después de siglos en que la historia sólo les pertenecía a unos cuántos. Pero como siempre que surgía el anhelo de una vida feliz, de una vida más plena para las gentes humildes, se alzó en Colombia el poder criminal de las élites para detener y conjurar ese asomo de reivindicación popular. Y después del sacrificio del líder, los jefes políticos magnificaron una mañana de diferencias retóricas entre ambos partidos, recurrieron monstruosamente al método de la intimidación y de repente los campesinos colombianos, que habían convivido desde siempre con las gentes del otro partido en sus veredas, en sus propias familias, empezaron a ver a los otros como enemigos irreconciliables, y una fiesta de horror y de sangre, muy bien alimentada por los directorios políticos, por los medios de comunicación y por los púlpitos, se apoderó de Colombia. Así se logró detener, mediante el sacrificio de cientos de miles de seres humanos, la modernización del país y la transformación de un sistema de privilegios y exclusiones en una democracia más accesible, en una democracia menos aparente.

Hay quienes afirman que nuestro destino inmediato e indefinido será la guerra, pero la verdad es que la guerra colombiana le conviene a demasiada poca gente, y el modo como lentamente se abre camino el proceso de paz, la negociación entre el Estado y las guerrillas, revela que algo en el seno de esos poderes sabe que su única posibilidad de conservar una vigencia histórica está en una negociación que fortalezca al Estado, que lo relegitime a los ojos del pueblo, y que les permita a las guerrillas convertir su combate, hasta ahora perturbador, inhumano y confuso, en una acción legitimada por grandes propósitos.

Pero ya Colombia había empezado a cambiar de un modo incontenible. Desde los años veinte, cuando un sector de las élites comprendió que era necesario formar parte del mundo moderno, y se fundó Scadta, la segunda aerolínea comercial del mundo; cuando los trabajadores del río Magdalena y de las industrias nacientes comenzaron a organizarse; y desde los años treinta, cuando Alfonso López Pumarejo encabezó el esfuerzo por reformar la propiedad de la tierra y por modernizar la economía, empezaron a desatarse fuerzas nuevas y miradas sobre nuestra realidad. Eran los tiempos en que, hastiado de una cultura de aldea que lo rechazaba por indio, por homosexual y por original, Porfirio Barba Jacob había emprendido el periplo que llevó por primera vez a un colombiano, desde los tiempos de la Independencia, a vivir un destino continental. Aquel hombre salido de un país encerrado en sí mismo, en sus limitaciones y en sus prejuicios, fue por fin contemporáneo de las notables generaciones americanas de aquel tiempo, y se vio deslumbrado viviendo y creando en esas grandes ciudades imperiales que sí estaban vinculadas al mundo, en México, en La Habana. Y todo el ámbito de la lengua lo oyó decir de sí mismo:

Vagó sensual y triste por islas de su
América,
En un pinar de Honduras vigorizó el
aliento,
La tierra mexicana le dio su rebeldía,
Su libertad, sus ímpetus, y era una
llama al viento...

Eran los tiempos en que dos grandes investigadores europeos, Paul Rivet y Gerardo Reichel Dolmatoff emprendieron el estudio de las comunidades indígenas de nuestro territorio, una aventura intelectual que terminó revelándonos la belleza y la complejidad de los lenguajes, de las mitologías, de los saberes, de esos noventa pueblos distintos que forman parte de nuestra nación. Fue así, y sólo entonces, como empezaron a ingresar en nuestra conciencia la sabiduría de los

kogis y su hermoso himno de la creación; como comprendimos que la sierra Neva- da de Santa Marta no era sólo la cordille- ra litoral más alta del mundo, con los cuarenta ríos que bajan por sus laderas, sino que también un santuario del pensamiento y el nicho de antiguas y refinadas civiliza- ciones; como supimos del sistema de ca- nales de los zenúes; del modo de cultivar las parcelas de los paeces; de los cantos para curar la locura de los cunas; de los mitos U'wa tan fuerte y bellamente arrai- gados a la tierra; de las palabras de la len- gua de los sikwani, que no tienen equiva- lente en lengua alguna; de las leyendas de los pueblos amazónicos, el árbol de los fru- tos, el río engendrador de hombres, la ana- condra constelada cuya piel extendida es el firmamento, leyendas que son el presa- gio de los grandes mitos ecológicos del futuro. También nuestra literatura se vol- vía a mirar asombrada este territorio. Des- de la violenta y apasionada *Vorágine* de José Eustasio Rivera, que no sólo denunciaba los infiernos de las caucherías de la Casa Ara- na en las selvas del Putumayo sino que pro- curaba recordarle a Colombia la existencia de esas tierras del oriente y del sur que sólo ahora han vuelto a hacer irrupción en nues- tra conciencia y en nuestra imaginación, por- que ya no es posible borrarlas ni desapare- cer a la humanidad y a la poderosa naturale- za que las llena; hasta los primeros poemas de Álvaro Mutis, pasmados ante la fecundi- dad insolente de la naturaleza, ante las bo- rrascas y las crecientes de los ríos en las fincas de tierra caliente, era ya posible ver en los años cuarenta, los mismos años de los discursos de Gaitán y de las reflexiones lúci- das de Germán Arciniegas sobre la historia americana, los mismos también del pensa- miento original y arraigado de Fernando González, que una nueva mirada estaba na- ciendo en Colombia, una nueva conciencia de nosotros mismos.

Esos procesos históricos no pueden cum- plirse en poco tiempo, son fruto de grandes maduraciones a la vez visibles y secretas; son, como diría el poeta Aurelio Arturo, “una luz que nunca es súbita”. Y fue precisamente Aurelio Arturo quien en la década de los

*La continuación de la gue-
rra sólo puede envilecer por
igual a los distintos bandos
en pugna, incluido el Esta-
do. El llegar a una fase de
alto al fuego, y avanzar en
la negociación, permitirá
sin duda que Colombia su-
pere la línea de sombra de
un estancamiento en todos
los órdenes de la vida social,
en la economía, en la edu-
cación, en la salud, en el
fortalecimiento de alterna-
tivas democráticas, en la ini-
ciativa empresarial, en el
rediseño de la productividad
agrícola, en la apertura de-
mocrática de los medios de
comunicación.*

cuarenta cifró en su hermoso poema *Morada al Sur*, la primera mirada verdaderamente amorosa sobre nuestros campos que empezaban a perderse, que pronto serían despoblados por una violencia salvaje, respuesta de la codicia a ese viejo amor de los campesinos por su tierra. Pero el poema de Arturo no sólo evocaba desde la nostalgia el paisaje de las tierras del sur, el viento que pasaba sobre los sembrados trayendo sus franjas de aroma. Arturo estaba descifrando la complejidad de su país con versos que después de mirar el mundo se detienen en cada detalle, y nos invitan a detenernos en cada cosa, versos que resuenan cada vez más nítidos en la Colombia presente:

Te hablo también, entre maderas, entre
resinas,
entre millares de hojas inquietas, de
una sola hoja,
pequeña mancha verde de lozanía, de
gracia,
hoja sola en que vibran los vientos que
corrieron
por los bellos países donde el verde es
de todos los colores,
los vientos que cantaron por los países
de Colombia.

Y llegaron los años cincuenta con sus violencias y sus desterrados, pero también con el esfuerzo de los jóvenes por cambiar una historia de silencio y de miedo. Qué notables y originales fueron los trabajos, por ejemplo, de algunos jóvenes antioqueños de aquel tiempo, cultivados, talentosos, ávidos de un nuevo país. Allí comenzó la labor pictórica de Fernando Botero, ese irónico juego de estampas tropicales a través del cual leía y sigue leyendo nuestra historia; allí se inició la labor intelectual de Estanislao Zuleta, su diálogo sereno y paciente con las grandes obras de la inteligencia y del arte de Occidente;

allí nació la aventura insolente, apasionada y hondamente humana de Gonzalo Arango, que desafiaba al país de los dogmas heredados y de la pedagogía del odio, proponiendo un movimiento literario juvenil que era sobre todo una gran amistad. Pero allí estaba simultáneamente el ejercicio de toda aquella admirable generación del medio siglo, que no iba a renunciar a su deber de ser generosa y lúcida ante unos dirigentes políticos que se hundían en el sectarismo y en la mezquindad. Allí estuvo Jorge Gaitán Durán con su revista *Mito*, que pensaba el país y lo vinculaba con el mundo. Y la revista *Eco*, de don Karl Bucholzs, que renovó nuestro pacto de lucidez con el pensamiento occidental. Los jóvenes artistas se abrieron a los lenguajes del arte contemporáneo, con una mirada contraída en el amor de su tierra, y se hizo visible el diálogo que sostenían con la abstracción escultórica moderna, sin renunciar al aprendizaje de los diseños indígenas, las obras admirables de Ramírez Villamizar y Édgar Negret. Y se hizo más perceptible para las nuevas generaciones la poesía traviesa y profundamente colombiana de León de Greiff:

Sin brújula en la bitácora,
Bitácora non había
Soplando en mi chirimía
Una vez tomé la vía
Que va de Aguadas a Pácora.

En él nuestra lengua poética había aprendido a jugar, en una mezcla de travesura y de inocencia, pero hondamente sostenida en el edificio de una gran cultura. Eco de muchos otros juegos anteriores, estaba siempre en él la voluntad de exhibir la riqueza de la lengua castellana y la destreza con que llegamos a manejarla los colombianos, más preocupados siempre por conservar que por trastornar, poco dados a los vanguardismos pero siempre serenamente experimentales:

Desde la violenta y apasionada Vorágine de José Eustasio Rivera, que no sólo denunciaba los infiernos de las caucherías de la Casa Arana en las selvas del Putumayo sino que procuraba recordarle a Colombia la existencia de esas tierras del oriente y del sur que sólo ahora han vuelto a hacer irrupción en nuestra conciencia y en nuestra imaginación, porque ya no es posible borrarlas ni desaparecer a la humanidad y a la poderosa naturaleza que las llena; hasta los primeros poemas de Álvaro Mutis, pasmados ante la fecundidad insolente de la naturaleza, ante las borrascas y las crecientes de los ríos en las fincas de tierra caliente, era ya posible ver en los años cuarenta, los mismos años de los discursos de Gaitán y de las reflexiones lúcidas de Germán Arciniegas sobre la historia americana, los mismos también del pensamiento original y arraigado de Fernando González, que una nueva mirada estaba naciendo en Colombia, una nueva conciencia de nosotros mismos.

En el alto de Otramina
 Ganando ya para el Cauca,
 Me topé con Martín Vélez
 En qué semejante rasca,
 Me topé con Toño Duque
 Montado en su mula blanca,
 Me topé con mister Grey,
 El de la taheña barba.

Los tres venían jumaos
 Como los cánones mandan,
 Desafiando al Olimpo
 Con horribles bravatas,
 Descomedidos clamores,
 Razones desconcertadas,
 Los tres jumaos venían
 Y con tres jumas en ancas,
 Vale decir, un repuesto
 De botellas a la zaga.

Y todavía le esperaba a Colombia, con la llegada de los años sesenta, el hecho más importantes de su historia intelectual y artística, el momento en que, como le oí decir un día a Danilo Cruz Vélez, parodiando a Hegel, el espíritu universal se detuvo en Colombia, cerca del santuario de la sierra Nevada, en un pueblito perdido junto a las ciénagas, Aracataca, y surgió una de las obras más grandes y originales de la literatura latinoamericana: *Cien años de soledad*. Pasarían todavía unas décadas de desconcierto, todavía por mucho tiempo Colombia y sus élites persistirían en negar la complejidad cultural, la riqueza étnica, la originalidad humana que hay en cada colombiano, pero ya el lenguaje había descifrado el nudo de nuestras guerras y de nuestras tragedias, y había alzado un canto espléndido, un conjuro cuyo mensaje era simplemente que alguien en Colombia había captado por fin el misterio de los orígenes, la pluralidad de las fuentes, el modo festivo y mágico



Collage Mauricio Suárez Acosta

como se fundieron en este territorio la eloquencia de la lengua española, el desconcertante y paradójico pensamiento mágico indígena, y la alegría, la sensualidad, la vitalidad y el colorido de los pueblos de África.

Aquel libro no era sólo una pagana biblia del Caribe, no únicamente el código hermético de los pueblos de la costa Atlántica, era la lectura puntual, apenas sí aligerada por la dialéctica del lenguaje y por los énfasis del mito, del secreto, que permitiría a Colombia reen-

contrarse con su largamente diferido destino. Como dijo Manuel Scorza, “el primer territorio libre de la América Latina es la literatura”. Después de siglos de lenguajes imitativos, de filosofías parasitarias, de cánones inviolables, sólo el arte creador podía atreverse a mirar de frente, de un modo inmediato, orgulloso, la realidad en que vivíamos, y pregonar con insolente belleza para el mundo todo lo que nuestra cultura celosamente había ocultado como una vergüenza. Nuestra mulatería desenfadada, nuestra indiada silenciosa y hermética, nuestro mestizaje atormentado, nuestras apasionadas bastardías, nuestras guerras incestuosas (para utilizar el epíteto acuñado por Borges), nuestra peste del olvido, la debilidad de carácter de nuestras élites, blandas para el regateo, sumisas en el trato con los poderes planetarios, alzadas con el pobre y obsecuentes hasta la humillación con el socio imperial, nuestro encierro en una comarca letárgica pero rencorosa, nuestra idealización de las tierras lejanas, nuestra infinita curiosidad por un mundo que nos parecía improbable, inaccesible, imposible, nuestro fatalismo, nuestro miedo a la naturaleza, nuestra desmesurada y a veces incontrolable imaginación.

Sería un error pensar que todo aquello brotaba de la nada. Nadie, ni siquiera García Márquez, el hombre más endiabladamente arraigado en su tierra y en su época, puede carecer de fuentes y de causas. En él convergieron en una síntesis feliz muchas obras de la literatura mundial y muchas de nuestra tradición literaria y artística, los ríos de la música popular, la saga de los juglares vallenatos, la elocuencia espasmódica de Vargas Vila y el arte de destripar la gramática de los culebreros de pueblo, la muchedumbre espectral de la mitología de Juan Rulfo y la patética incomunicación de los personajes de Faulkner, perdido en un mundo implacable, en una tierra inexpresiva, los sueños laberínticos de Borges y la diafanidad de la lengua de Rubén Darío y de Alfonso Reyes. Como por el ápice de un mágico reloj de arena, las muchedumbres del pasado convergen en un punto para abrirse de nuevo hacia las incontables posibilidades del futuro.

En algún lugar de su obra, Sigmund Freud escribió, hablando de los síntomas en las patologías: “Pero lo que así permanece sin explicar retorna siempre, una y otra vez, como una alma en pena, hasta encontrar explicación y redención”. Cuando el destino de un pueblo ha sido leído con ese rigor, con esa felicidad, ya es imposible que ese destino siga repitiéndose eternamente, porque es la falta de una explicación profunda, de una conciencia profunda de las causas, lo que permite que las guerras giren sin fin en su tiovivo fatal, lo que permite que la serpiente de la venganza se muerda mil veces la cola.

La Colombia de las últimas tres décadas ha visto el desencadenamiento de todas sus furias represadas, pero también de pronto el rostro complejo de la realidad planetaria. De una aldea perdida del mundo, dedicada a la lastimera costumbre de mentirse a sí misma y de vivir de ilusiones, de ser la Atenas suramericana, una patria de eruditos apolillados y de aristócratas momificados, de ser un país donde meramente existía el crujiente canapé republicano y donde sólo decidían unos cuantos apellidos irrisorios e ilustres, se ha vuelto el país más ingobernable del continente, el más insumiso, el más violento, pero también el más emprendedor y el que más urgentemente se está mirando a sí mismo, el que más complejamente se está pensando.

Los hijos de la violencia de los años cincuenta llegaron a las ciudades de Colombia y éstas se transformaron de ciudades aconductadas y prudentes en metrópolis convulsivas. Esos jóvenes eran al comienzo invisibles: parecían nacidos, como sus padres, condenados a no existir para nadie, a no tener un destino, a morirse a las puertas de los hospitales. Pero es difícil que unos jóvenes colombianos se resignen a tan melancólica suerte, y esos jóvenes que no tuvieron nada, un día se lanzaron al vértice del peligro, sucumbieron muchos comprados por el crimen, pero sobre todo se alzaron ebrios de indignación y de valentía, y decidieron ser un peligro para la sociedad que no los veía, prefirieron decirles a los poderes que los ignoraban: “de ahora en adelante van a tener que contar con nosotros”. Esos jóvenes homéricos han sido

Y todavía le esperaba a Colombia, con la llegada de los años sesenta, el hecho más importantes de su historia intelectual y artística, el momento en que, como le oí decir un día a Danilo Cruz Vélez, parodiando a Hegel, el espíritu universal se detuvo en Colombia, cerca del santuario de la sierra Nevada, en un pueblito perdido junto a las ciénagas, Aracataca, y surgió una de las obras más grandes y más originales de la literatura latinoamericana: Cien años de soledad. Pasarían todavía unas décadas de desconcierto, todavía por mucho tiempo Colombia y sus élites persistirían en negar la complejidad cultural, la riqueza étnica, la originalidad humana que hay en cada colombiano, pero ya el lenguaje había descifrado el nudo de nuestras guerras y de nuestras tragedias, y había alzado un canto espléndido, un conjuro cuyo mensaje era simplemente que alguien en Colombia había captado por fin el misterio de los orígenes, la pluralidad de las fuentes, el modo festivo y mágico como se fundieron en este territorio la eloquencia de la lengua española, el desconcertante y paradójico pensamiento mágico indígena, y la alegría, la sensualidad, la vitalidad y el colorido de los pueblos de África.

uno de los rostros de nuestra historia reciente, y se han ido convirtiendo en los inspiradores de algunas piezas de nuestra literatura y de nuestro cine, pero más asombroso aún es que en un país que no hizo el esfuerzo por entenderlos, muchos de ellos hayan llegado a convertirse en los más firmes defensores de los pactos de legalidad, en los que más decididamente creen en la necesidad de un país más tolerante. Ya se cansaron de morir a los veinte años, y yo estoy seguro de que no les será tan fácil a las fuerzas de la destrucción y de la muerte comprarlos para forjar con ellos los siguientes anillos de la violencia.

Hemos visto el crecimiento de la delincuencia, la irrupción del narcotráfico, el auge de las guerrillas, el retorno de los paramilitares, las pesadillas del terrorismo, la inseguridad, la miseria, la inmolación de todo un partido político, el naufragio de toda una generación. Pero hemos visto también los esfuerzos de convivencia, ese otro país que trabaja y persisten en ser honrado y en ser fiel a su honor. Hemos visto las investigaciones de la antropología abriendo nuevos horizontes en la fuente de nuestras sangres; los estudios de los geógrafos revelándonos la complejidad de nuestra tierra; la mirada de los exploradores, los descubrimientos y los audaces reclamos de los ecólogos. Hemos visto también el surgimiento lúcido y sereno de las minorías siempre negadas, la dignidad de los pueblos indígenas, la creatividad y la energía de las comunidades negras, la lucha incesante de las mujeres por ser protagonistas de la realidad en todos los campos, e incluso el esfuerzo anónimo de muchos funcionarios que desde el Estado se esfuerzan, a menudo en vano, por obedecer a un sentido de lo público, por salvar la legitimidad de unas instituciones en las que tanta gente ha confiado, por devolverle la respetabilidad a la administración.

Y en un país donde cada quién crece carente de estímulos y rodeado de obstáculos, sentimos cómo se agolpan a las puertas de lo posible, esperando una oportunidad, en jambres de investigadores y de artistas, de comunicadores y de exploradores, a los que

nuestra cerrada sociedad no les abre las puertas, porque los partidos siguen demasiado ocupados en la conservación o la reconquista del poder, porque muchos políticos están demasiado ocupados en la rapiña del presupuesto, porque el destino del país parecía ser no la construcción de espacios para la paz, sino la preparación de las guerras contra la insatisfacción, contra la insubordinación, contra la furia social. Todo esto nos revela que Colombia ha postergado demasiado tiempo las reformas que Gaitán entrevió hace medio siglo, las reformas liberales que grandes procesos sociales cumplieron hace mucho en distintos lugares del continente. Las reformas democráticas que hizo Benito Juárez en México en el siglo XIX, las que hicieron Roca e Irigoyen en la Argentina de comienzos del siglo XX. Las que obró Eloy Alfaro en el Ecuador, las que conquistó la revolución del 52 en Bolivia.

Esas reformas no hicieron de aquellos países remansos de paz ni paraísos de concordia, pero abrieron el camino a la expresión democrática de la sociedad, instauraron el derecho de los estudiantes a reclamar una



Collage Mauricio Suárez Acosta

educación adecuada a su mundo y a su época, el derecho de los campesinos a luchar por la tierra, el de los obreros por mayores conquistas laborales, el de los intelectuales a pensar, de los periodistas a opinar y de la sociedad entera, incluidos sus sectores empresariales, a proponer nuevas alternativas de orden social, nuevas dinámicas económicas, audaces proyectos históricos. Es rumor público que en Colombia todo aquél que se proponga transformar a la sociedad corre el riesgo de desaparecer, no sólo perseguido por el Estado sino acallado por una vieja tradición de manos negras que ven como un peligro toda disidencia, toda diferencia, toda originalidad. Tal vez haya fuerzas en Colombia que no quieren cambiar, pero el país entero anhela un orden nuevo, un recomienzo, la oportunidad de ser modernos y felices, y yo creo que ya es incontenible ese vasto proceso de transformación.

Se diría que esto que hoy se llama con un vocablo ingobernable la ingobernabilidad de Colombia, es más bien la comprobación del colapso de un orden histórico que ya no propone nada, y de una urgencia que ya no está en condiciones de gobernar porque no tiene sueños a la altura del país que somos y que necesitamos ser. Esto no es un secreto, esto nadie lo ignora. Pero yo quiero creer que Colombia está mucho más cerca de lo que se piensa de una radical transformación de sí misma. Hay quienes afirman que nuestro destino inmediato e indefinido será la guerra, pero la verdad es que la guerra colombiana le conviene a demasiada poca gente, y el modo como lentamente se abre camino el proceso de paz, la negociación entre el Estado y las guerrillas, revela que algo en el seno de esos poderes sabe que su única posibilidad de conservar una vigencia histórica está en una negociación que fortalezca al Estado, que lo re legitime a los ojos del pueblo, y que

les permita a las guerrillas convertir su combate, hasta ahora perturbador, inhumano y confuso, en una acción legitimada por grandes propósitos. La continuación de la guerra sólo puede envilecer por igual a los distintos bandos en pugna, incluido el Estado. El llegar a una fase de alto al fuego y avanzar en la negociación, permitirá sin duda que Colombia supere la línea de sombra de un estancamiento en todos los órdenes de la vida social, en la economía, en la educación, en la salud, en el fortalecimiento de alternativas democráticas, en la iniciativa empresarial, en el rediseño de la productividad agrícola, en la apertura democrática de los medios de comunicación.

Y el mejor modo como podemos contribuir a que ese futuro cercano se aproxime, será asumiendo como ciudadanos las muchas tareas que nos competen como principales voceros de esa democracia inminente, para que la comunidad se convierta en lo que no pueden hacer los meros guerreros, en la modernizadora de Colombia, en la planteadora de propuestas, en la forjadora de los espacios donde florezca el diálogo, donde se labore el nuevo relato que incorpore por fin al pueblo colombiano a la mitología de la nación, donde se reconstruya el tejido de la memoria rota por las guerras y las exclusiones, donde se pronuncie el gran conjuro contra la venganza, donde se permita que los Hijos de la Gran Diosa, como los ha llamado un importante estudio reciente, los jóvenes homéricos a los que nuestra sociedad no les ha brindado otra alternativa que el riesgo, el vértigo, el heroísmo y la muerte, se reencuentren con una alternativa de vida tal alta como su propio valor, la alternativa de ser los narradores del presente y los primeros en el frente de paz, ante los grandes desafíos del futuro.

El azar de las circunstancias violentas a que nos vemos enfrentados cada día no suele permitirnos advertir el modo vasto y complejo como Colombia está cambiando. Ningún país deja de vivir transformaciones sin tregua, pero Colombia vio en las últimas cinco décadas un cambio radical de su orden social, y se convirtió, por obra de la violencia entre liberales y conservadores de los años cincuenta, y también por su fidelidad a curiosos paradigmas de modernización, en un país urbano. Urbano, por supuesto, no significa necesariamente moderno, y muchos sostienen que el modo tumultuoso como los campesinos expulsados de los campos se integraron a la vida urbana representó aquí menos una urbanización de la población campesina que una suerte de ruralización de las ciudades, que se vieron invadidas por mentalidades, estilos de vida, tradiciones y músicas que no respondían muy claramente a las pautas de la modernidad. Pero más bien uno de los males de nuestra tradición consistió siempre en tratar de ajustar el acontecer histórico a unas pautas, casi siempre tomadas del curso de la tradición europea, o de su versión norteamericana.



Darío Fajardo Montaña
Investigador del Instituto
de Estudios Ambientales (IDEA),
Universidad Nacional de Colombia



Ilustración Marco Pinto

La ronda de la cocaína

Darío Fajardo Montaña¹

manera los involucra en esta guerra. Ante estas circunstancias surge una pregunta inicial a la que intentaremos encontrar respuesta: ¿qué nos liga en esta historia?

El mercado andino de la cocaína

Hay que decir, en primera instancia, que la forma como se ha desarrollado la producción comercial de la hoja y sus derivados ha variado sustancialmente en el caso de Colombia, en la medida en que acá se implantó para dirigirse directamente hacia sus mercados internacionales, en tanto que en Bolivia y Perú se extendió desde las regiones en donde se cultivaba para fines de larga tradición cultural hacia otros espacios, con el propósito de acceder a las redes de mercados.

La entrada en estos circuitos fue especializando, en principio, a las regiones y a los países; a su vez, las estrategias de control también fueron asignando funciones propias a los países: productores de hoja y procesadores de pasta básica de cocaína, procesadores de cocaína refinada (hidrocloruro de cocaína: HCl) y exportadores. Así, de acuerdo con las cifras del Departamento de Estado de los Estados Unidos, analizadas por los investigadores de Acción Andina (Bolivia) y el Instituto Transnacional (Holanda), desde comienzos de los años setenta hasta finales de los ochenta (1987) Perú dominó la escena de la produc-

Perú y Bolivia, países que comparten con Colombia las vicisitudes del tráfico ilícito de la cocaína, han experimentado algunas medidas diferentes de las que nuestro país ha puesto en práctica para erradicarlo, en virtud de particularidades que ha asumido la historia del cultivo y de los usos de esta planta. No obstante, su inserción en un mercado internacional ha terminado ligando la suerte de estos países en el cauce de una guerra cuyos desenlaces todavía no alcanzamos a prever.

La entrada en escena del “Plan Colombia” ha despertado profundos recelos en los países andinos, en la medida en que contempla acciones y recursos que habrán de ser aplicados en ellos y que de una u otra

ción de hoja, con 109 mil de las 173 mil hectáreas estimadas para ese año para reducirlas a 51 mil en 1998; Bolivia ingresó a 1987 con poco más de 39 mil hectáreas, alcanzó 53 mil en 1989 y descendió a 38 mil al final de los noventa. A su vez, Colombia, que en los setenta había sido productor marginal de hoja, contaba en 1987 con 24.500 hectáreas y diez años más tarde su superficie sembrada ascendía a 165 mil hectáreas.

La canalización hacia los mercados finales siguió por su parte otras dinámicas: Perú y Bolivia fueron desde los setenta y hasta comienzos de los noventa exportadores de pasta básica hacia Colombia: fuentes norteamericanas calculan que para comienzos de la década pasada se producían entre 50 y 60 vuelos mensuales desde Perú hacia nuestro país, con una carga promedio de 500 kilos por aeronave.

Las erradicaciones forzadas y la represión del transporte de materia prima hacia los laboratorios forzaron a los traficantes a modificar sus estrategias: búsqueda de espacios físicos para la producción de hoja, nuevos puntos para el acopio y la exportación e iniciativas en el procesamiento (“verticalización”). Este proceso tuvo más amplia ocurrencia en Colombia, a partir de su autosuficiencia en hoja de coca, de las experiencias de los agentes en el procesamiento y la exportación, lo cual también ha ocurrido, en menor escala y marcadamente atomizado, en Bolivia y Perú.

El afianzamiento de estas tendencias ha ocurrido dentro de condiciones básicamente desfavorables para las economías productoras, afectadas por una prolongada recesión, a lo cual se añaden los impactos de las acciones de interdicción.

Desde la perspectiva del mercado, los precios han mantenido una tendencia hacia la baja, con un descenso lento pero sostenido de la demanda ocasional y la estabilización del consumo habitual. Al mismo tiempo, productores e intermediarios han incrementado la oferta para enfrentar la reducción de sus márgenes, los cuales solamente se incrementan gracias a la acción interdictiva. Los estimativos producidos a partir de las

áreas sembradas, índices de transformación, capturas y comportamiento de los precios evi- dencian la estabilidad de la oferta (entre 500 y 750 toneladas anuales). De esta manera, las iniciativas dirigidas a restringir la produc- ción posiblemente han tenido impactos loca- les (reducción de superficies sembradas en algunas regiones), compensadas con la aper- tura de áreas nuevas de producción, con lo cual no se ha reducido la oferta neta hacia los mercados.

Las guerras contra las drogas

La “guerra contra las drogas” ha tenido matices diferentes en cada uno de los países productores: el carácter “tradicional” de algu- nas zonas de cultivo en Perú y Bolivia las ha excluido de la erradicación forzada, la cual se ha centrado basicamente en las áreas des- tinadas a la producción para procesamiento; en Colombia, la erradicación se ha extendido a todo tipo de productores, con énfasis en la pequeña y mediana producción y mediante la fumigación desde aeronaves. De otro lado, en todos los países productores se han aplicado procedimientos de neutralización del transporte, en especial aéreo (intercepción y derribamiento de aeronaves) bajo las órde- nes de los Estados Unidos.

Las medidas de erradicación forzada, en particular las fumigaciones, se han traducido en la ampliación desmesurada en Colombia de las áreas en cultivo, según las cifras ex- puestas. Estas áreas, como es conocido, se sitúan en los bordes y el exterior de la fronte- ra agrícola y corresponden a ecosistemas frá- giles, razón por la cual no atraen el desarro- llo. A su vez, la expansión de estos cultivos no solamente involucra nuevos espacios sino también nuevas poblaciones, de indígenas y colonos, lo cual en Colombia se traduce en la propagación de los conflictos que actualmen- te caracterizan a las fronteras y a buena parte del interior del país.

Esta panorámica explica la reacción de los países vecinos ante la puesta en marcha del “Plan Colombia”. La ineficacia probada de las acciones puramente interdictivas en la reducción de la oferta de cocaína para los

Estados Unidos pone en evidencia que esta iniciativa está orientada hacia propósitos netamente políticos y militares dentro del escenario de la guerra contrainsurgente, cuyos impactos acrecentarán la desestabilización de poblaciones y fronteras.

La geografía de los cultivos proscritos

Pende sobre Colombia la espada de Damocles de una guerra antinarcóticos de magnitudes no vistas previamente y con alcances también impredecibles. Su definición depende de las decisiones que se tomen en el Senado de los Estados Unidos sobre la financiación de los distintos componentes del Plan Colombia, dirigidos a la erradicación forzada de los cultivos y al manejo de algunos de sus impactos sociales y económicos. De acuerdo con los datos conocidos del Plan en cuanto a su composición, se trata, básicamente, de la adquisición y aplicación de un conjunto de medios técnicos para apoyar la erradicación forzosa de los cultivos prohibidos, con dos características: se focaliza su utilización en el sur del país, especialmente en el departamento del Putumayo, y se deduce que su utilización tendrá en la mira a la insurgencia armada por sus compromisos, reales o supuestos, con el narcotráfico.

Información y transparencia

Uno de los graves problemas existentes alrededor de esta situación es la desinformación, no solamente de la opinión pública sino, tan o más grave aún, de quienes toman las decisiones sobre estas políticas. Por motivaciones económicas (intereses co-



Ilustración Marco Pinto

merciales) o políticas, algunos sectores han inducido ideas simplistas sobre el narcotráfico, mediante distintas estrategias de comunicación. El maniqueísmo, los "buenos" y los "malos", muy socorrido para la manipulación de la opinión, en este caso ha servido para calificar a la población de acuerdo con propósitos que no corresponden a la búsqueda del bienestar de aquéllos a quienes supuestamente se quiere proteger. Promover, mediante estrategias de guerra, el desplazamiento de centenares de familias de áreas en donde pueden llegar a operar grandes proyectos agroindustriales o extractivos, nada tiene que ver con el narcotráfico, salvo que no pocas veces se mezclan estos grandes intereses con los enormes capitales de la droga. No obstante, una opinión pública carente de criterios e información puede ser inducida fácilmente a aceptar y apoyar la utilización de estas estrategias.

Ante estos riesgos se hace necesario ampliar la información para la población y sensibilizarla para una comprensión más completa de un fenómeno tan complejo, ligado a diversos niveles de la historia, la cultura, la economía y la política del país. Una sociedad permeada tan profundamente por todos los factores que ha configurado el narcotráfico (las necesidades económicas, las disposiciones éticas, las formas como se ha construido el poder político y económico, etc.,) es un blanco fácil para la manipulación informativa, como lo advertimos cotidianamente. Más aún cuando sus fuentes de información son tan limitadas y definitivamente alineadas con intereses económicos y políticos. No obstante, la tarea está por delante y la superación del trauma del narcotráfico es parte integral de la construcción de una sociedad viable.

Un primer esfuerzo en la formación de una opinión madura e informada es la comprensión de las realidades del narcotráfico, en particular en los niveles de las comunidades y las regiones que soportan las etapas primarias de la producción, contra las cuales se dirige el filo de la estrategia represiva.

La magnitud de esta intervención implica que sus impactos se harán sentir sobre sectores importantes de la población, especialmente a nivel regional. De otra parte, las características de la producción de estos cultivos son heterogéneas, como también lo son las de las regiones en donde se desarrolla dicha producción y las de la población vinculada a ella.

Estas observaciones deben ser tenidas en cuenta para caracterizar el fenómeno de los cultivos y, necesariamente, para construir las alternativas de desarrollo de las comunidades y las regiones afectadas actualmente por la economía del narcotráfico. Una discusión recurrente a propósito de los cultivos proscritos es la referida a las cifras sobre áreas de producción. Últimamente parecieran haberse aceptado las proporcionadas por las agencias de inteligencia norteamericanas, si bien puede ser un consenso frágil a la hora de negociar los recursos y medios técnicos que proporcionaría, en particular, el gobierno de los Estados Unidos.

Claramente se trata de un asunto político y económico de gran trascendencia, como lo demuestran los intereses expresados en el propio Congreso norteamericano, a propósito de los debates sobre el “Plan Colombia”, en los cuales los cabildeos más notorios han corrido a cargo de empresas productoras de aviones y helicópteros utilizados para la fumigación. Así lo informó la revista *Newsweek* al reportar el papel jugado por estas firmas en la presentación de la opinión pública y en las presiones (*lobby*) frente al Congreso y al propio presidente Clinton.

El oscuro manejo de las cifras

Otro punto espinoso, al lado de las cifras y tan importante políticamente como el primero, es el de la localización de los cultivos.

Hacia finales de los años sesenta, en los albores de la fase actual de producción de narcóticos en Colombia, fue ampliamente conocida la implantación de los cultivos de marihuana en la sierra Nevada de Santa Marta, seguida por localidades de Urabá y luego por la serranía de La Macarena. De ahí en adelante, en los ochenta y noventa, la sindicación, en lo que a coca se refería, recayó en Caquetá, Guaviare y Putumayo, disputándose los dos primeros departamentos el dudoso honor de contener la mayor área sembrada. Para esta misma época se había producido un cambio muy importante en la oferta de los cultivos prohibidos con la reducción de la oferta de marihuana, reemplazada por las cosechas obtenidas en los Estados Unidos y el surgimiento de la amapola. La coca y la marihuana restante se localizaron en pisos térmicos similares, en tanto que la amapola se desarrolló en zonas frías del Cauca, Nariño, Huila, Tolima, de acuerdo no solamente con las condiciones climáticas sino también con los ritmos de las economías regionales.

En efecto, así como el empobrecimiento de las colonizaciones campesinas localizadas en la Amazonía y Orinoquia facilitó el establecimiento de la coca, la crisis que comenzó a golpear a la agricultura del interior de la frontera fue el escenario de la irrupción de la amapola en las tierras frías andinas. En varias localidades este cultivo entró a reemplazar a los bosques de montaña, a otros cultivos temporales como la papa y las hortalizas o a “entreverarse” con ellas absorbiendo al menos parte de la mano de obra “liberada” de los cultivos legales. De otra parte, en algunos municipios de Caldas el café fue reemplazado por coca y en vegas de los Santanderes el cacao corrió la misma suerte, al tiempo que se abrieron plantaciones de coca en Boyacá, Antioquia, Córdoba, sur de Bolívar, Cesar y baja Guajira.

No obstante, para efectos políticos, “el sur”, esto es, los departamentos de Guaviare, Caquetá y, en especial el Putumayo, era la región cocalera por excelencia, en tanto que desapareció toda mención de la zona norte del país como área de producción de los cultivos proscritos.

Así, la propuesta de la ayuda norteamericana para la erradicación de estos cultivos considerada con el gobierno de Colombia en 1998, especificó e ilustró con mapas el área hacia la cual se orientaría la “ayuda”; en ellos se indican los departamentos objeto de estas acciones, los cuales comprenden todo el sur y suroriente del país: Arauca, Vichada, Guainía, Casanare, Meta, Guaviare, Caquetá, Putumayo y Amazonas.

Pero el mapa de los cultivos coincide con el de la guerra. Más aún, a partir de las confrontaciones armadas entre ejército y paramilitares con las guerrillas del ELN y las FARC en el sur de Bolívar y de los desplazamientos forzados en La Gabarra, Tibú y otros municipios de la región, se hizo evidente que el narcotráfico estaba presente en la confrontación. Ello a pesar de la reticencia implícita en las informaciones oficiales y de la prensa para reconocer la presencia de estos cultivos en toda la región norte del país, de la cual no quiere hablarse cuando se exponen los argumentos de la “guerra contra el narcotráfico”.

El “control biológico” entra a la guerra

La guerra que hoy azota al país, como cualquier conflicto y como cualquier proceso social, ocurre en espacios concretos y necesariamente afecta a nuestro entorno. Las características de uno de sus componentes centrales, la producción, transformación y tráfico de estupefacientes, hacen que resulten comprometidos, además de la población implicada de una u otra forma, el aire, los suelos, las aguas, la fauna y la vegetación. Difícil pensar que podemos retirar a uno u otro de ellos sin eliminar el factor central que ha generado el conflicto: «sacar al medio ambiente de la guerra» implica, primero, acabar la guerra. Desafortunadamente hoy enfrentamos el riesgo de profundizarla al entrablar aún más al medio ambiente, a través de la utilización del “control biológico” como arma de la guerra.

Una de las facetas más agresivas del narcotráfico en Colombia ha sido su papel en el conflicto armado que asola al país. Al

mismo tiempo, buena parte de los mecanismos aplicados para combatirlo han acabado multiplicando el conflicto. Desde sus comienzos en los setenta, la implantación del tráfico de estupefacientes estuvo acompañada de violencia: en sus primeros años de expansión, fueron comunes el robo del producto o el asesinato de productores por matones a sueldo de los compradores; grandes y aun medianos productores recurrieron también al asesinato para no pagar los salarios de los cosecheros, siguiendo prácticas ya conocidas, especialmente en regiones de frontera..

En otros ámbitos, distintas modalidades criminales acompañaron la implantación de las cadenas de producción y comercialización, todo lo cual penetró prácticamente al conjunto de la sociedad y de sus instituciones. El poder así generado se transformó en



Ilustración Marco Pinto

el principal combustible y aliado de formas de concentración del poder político y económico del país, como ha ocurrido en importantes regiones con la gran propiedad rural. Por su lado, muchos de los intentos de controlar el tráfico generaron alianzas entre grandes o medianos traficantes y agentes del Estado en contra de la insurgencia, que fue quedando también involucrada en el proceso.

Decisiones para fumigar

La rápida expansión de los cultivos, ya desde fines de los setenta fue entonces respondida con las primeras campañas de fumigación aérea. Las recomendaciones iniciales propusieron su aplicación a baja altura y sólo para las grandes plantaciones, pero rápidamente fueron denunciadas por su carácter selectivo, pues los blancos privilegiados fueron pequeñas «chagras» y medianos cultivos.

En efecto, la localización geográfica de los cultivos, en particular en la Amazonia, ha incidido en las operaciones de control. En principio la producción correspondió a las «chagras» de los colonos pero rápidamente las grandes plantaciones asumieron el grueso de la misma. Las «chagras» mantuvieron su ubicación cerca de los pequeños centros, en tanto que las plantaciones se extendieron hacia las zonas más alejadas. Las fumigaciones entonces enfocaron la pequeña producción y sus impactos sobre cultivos y viviendas fueron inmediatos, en tanto que las grandes plantaciones parecieron quedar fuera del alcance de las aspersiones aéreas.

Algunos sostienen que esta protección la brindan también jugosas cuotas que mantuvieron a los aviones alejados de las grandes plantaciones. Aparentemente, la asistencia técnica de la DEA ha buscado mayores certezas en el desempeño de las fumigaciones, así como en la dosificación efectiva de los químicos, que parece haber sufrido igualmente los efectos debilitantes de la corrupción.

Las aspersiones con agentes químicos despertaron protestas en las zonas afectadas, motivadas por las denuncias contra la destrucción de los cultivos campesinos, los da-

ños a la salud de las poblaciones afectadas directamente por las fumigaciones, el deterioro de las pequeñas cuencas y la fauna. Las respuestas del Estado combinaron vagas promesas con drásticas acciones represivas.

Por otra parte, la convergencia de las campañas antinarcóticos con la guerra contrainsurgente plantea inquietudes sobre los verdaderos propósitos de las fumigaciones, en la medida en que su acción preferente sobre pequeños cultivos estaría obedeciendo no solamente a las limitaciones en el alcance de los vuelos sino, fundamentalmente, al propósito de debilitar el apoyo campesino a la guerrilla. Alimenta a esta hipótesis el propósito inocultable de utilizar en la guerra contrainsurgente los recursos proporcionados por el gobierno norteamericano para el control al narcotráfico, compartido por algunos medios políticos y militares de los dos países.

Efectos ambientales

Al lado de los impactos sociales, económicos y políticos de las fumigaciones comentados hasta acá, se destacan sus efectos ambientales. Desde un principio las comunidades afectadas e instituciones públicas y privadas hicieron sentir su protesta; al poco tiempo, el lado gubernamental comenzó a argumentar el tema de las «auditorías ambientales», cuyos resultados hasta el presente no han sido convincentes.

Estos ejercicios tratan de responder a la sensibilidad sobre el tema ambiental, despertada en especial desde la década pasada y que abre contradicciones dentro de toda la sociedad y, en particular, dentro del Estado. La educación ambiental ha sido una tarea de las organizaciones sociales especializadas, pero al lado de ellas también han estado impartiéndola agencias estatales cuyas labores entran necesariamente en conflicto con las fumigaciones aéreas. Más aún, cuando el efecto neto ha sido la expansión de las áreas de bosques destruidas y el aumento de la producción de los psicoactivos.

El conflicto es destacado aún más frenante al tema de la biodiversidad: el Estado lo valora, como lo expresa la propia Ley 99 de 1991 y al mismo tiempo pretende justificar su destrucción, llegando a calificar de aliados del narcotráfico a quienes se oponen a las fumigaciones aéreas. Pero las condiciones que hacen posible esa diversidad biológica plantean ahora un riesgo todavía mayor, cuando Colombia se dispone a pasar, no sabemos si con la aprobación del propio Ministerio del Medio Ambiente, de la utilización de agentes químicos al "control biológico" de los cultivos proscritos.

De acuerdo con Ricardo Vargas, el tema comenzó a aparecer en medios de prensa hace algunos meses, con las palabras del senador norteamericano Benjamin Gilman, quien declaró que se iniciaría la aplicación de hongos para el control de los cultivos proscritos. Estos «hongos especializados» (*Fusarium oxysporum*, para la coca y *Dendryphion papaveraceae* para la amapola) serían la alternativa al uso de herbicidas granulares (Imazapyr). Tal iniciativa de las agencias antinarcóticos de los EE.UU. chocaría posiblemente con la preocupación ambientalista de instituciones como el Banco Mundial, el BID y de agencias del propio gobierno norteamericano empeñadas en la protección de los recursos naturales y en la defensa del «pulmón del mundo».

Las propuestas del control biológico tienen algo de historia en la Amazonía, con la propuesta de un científico colombiano, en los años ochenta, de utilizar la larva de una mariposa para destruir los cultivos de coca. Esta propuesta choca necesariamente con los avances en la investigación ecológica, los cuales evidencian que las mismas condiciones que hacen de los bosques pluviosos tropicales un paraíso para las especies, gracias a las características de calor y humedad, serían el ambiente más propicio para una catástrofe ambiental resultante de la introducción de agentes patógenos como los propuestos.

Como se sabe, la expansión de los cultivos tiene su acicate en la demanda. Estos mercados se comportan igual a los de otros productos de origen agrícola: en ellos las ma-



Ilustración Marco Pinto

terias primas pierden gradualmente su valor en tanto que aumenta el de sus componentes industriales: ¡lo que menos vale en una caja de cereales adquirida en un supermercado son los cereales!

En las cadenas de comercialización de los psicoactivos las mayores ganancias corresponden a la intermediación final o los productos de origen industrial, en tanto que los precios reales de la base de coca y del látex van a la baja, como tendencia, y la única forma como los productores mantienen los ingresos es aumentando la oferta. Esta lógica explica por qué, según datos de la Policía Nacional, entre 1992 y 1998 las áreas en coca pasaron en Colombia de 41.206 a 101.800 hectáreas, en años de intensas fumigaciones.

Frente a esta tendencia, las erradicaciones forzadas solamente logran desplazar los culti-

vos a otras zonas de la extensa frontera del país, como se vio desde el principio con las fumigaciones a los cultivos de marihuana. La aplicación de los «controles biológicos» no hará más que añadir los riesgos que cabe esperar de introducir nuevos agentes patógenos en un ámbito propicio para su multiplicación y sin que se conozcan a ciencia cierta, los límites de su acción.

El apoyo internacional: ¿para qué?

En agosto de 2000, la Maestría de Estudios Rurales de la Universidad Javeriana celebró sus primeros veinte años con un seminario sobre la “nueva ruralidad” en América Latina. El evento contó con exposiciones y documentos de especial interés, en particular los relacionados con el “desarrollo alternativo”.

Para los colombianos y para nuestros vecinos el tema es de una inquietante actualidad por estar ligado a la guerra que estamos viviendo y que hoy amenaza con extenderse hacia los países limítrofes. La perspectiva es amenazante por el cierre paulatino de los horizontes de una paz negociada, al menos por ahora, y con el arribo a Colombia de las misiones y asesores militares norteamericanos pareciera escucharse el preludio de la opción bélica.

Uno de los temas examinados fue el de la erradicación forzada de los cultivos prohibidos. Las experiencias analizadas señalan su significado directo en la ampliación de las áreas sembradas; igualmente, se conocen los efectos políticos de la destrucción de cultivos de pancoger en zonas aledañas a los cocaleros, más orientadas a castigar campesinos sospechosos de complicidad con la guerrilla que a reducir la oferta de los cultivos prohibidos. En síntesis, escuchamos nuevas advertencias sobre los efectos que las políticas y acciones de erradicación forzada y criminalización de los pequeños productores pueden tener para la ampliación de la guerra.

Ante estas advertencias, que no son ajenas a nuestras propias experiencias, cabe

continuar la búsqueda de salidas que permitan acabar con la guerra y con sus causas.

Agenda de paz y cultivos

Como parte de este esfuerzo vale advertir que, en medio de la confrontación creciente y desde las dos orillas de la batalla, se asoman a veces señales favorables al propósito de encontrar soluciones políticas que merecen ser escuchadas, estudiadas, discutidas, complementadas y, si convienen, ojalá aplicadas.

Una de ellas fue la propuesta de la guerrilla para emprender un experimento de desarrollo y erradicación voluntaria de la coca en el municipio de Cartagena del Chairá y otra, más reciente, las palabras del embajador colombiano en Washington en torno a las posibilidades de replantear el componente militar del Plan Colombia.

La aplicación de una y otra entraña inmensas dificultades. La primera, por cuanto parecía haber sido abandonada luego del silencio con la que la recibieron los gobiernos, incluyendo el colombiano, las agencias internacionales y las encarnizadas críticas de algunos comentaristas. La segunda, por cuanto habría que recuperarla del vacío que la rodeó, al producirse en vísperas de la visita del presidente Clinton a Colombia, evento que, por los preparativos y los lenguajes que la acompañaron, fue señal inequívoca para el escalamiento de la guerra.

La propuesta de la guerrilla para Cartagena del Chairá, habría que entenderla como iniciativa para evitar la ruptura de las negociaciones y el endurecimiento de la confrontación y para empezar a conversar sobre el tema. El plan concreto para erradicar los sembrados de coca sería motivo de otras discusiones.

El desarrollo de esta región, caracterizada por su marginamiento, por la carencia de medios para brindarle una vida digna a su población, de tecnologías adecuadas para estabilizar sus asentamientos y para lograr desarrollos productivos acordes con el potencial de sus suelos y demás recursos, etc.,

requiere, por encima de todo, voluntad política. De otro lado, para madurar esta propuesta sería necesario examinar las experiencias de los pobladores, contrastarlas y complementarlas con los conocimientos científicos y técnicos de los expertos y considerar las expectativas de unos y otros para llegar a propuestas viables y de alcances duraderos.

Con esa voluntad y sobre este reconocimiento habría que definir con las comunidades qué líneas de producción sería posible impulsar, desde el punto de vista de la vocación de los suelos, de las demandas locales, regionales, nacionales y externas, qué tipos de unidades de explotación serían más adecuados desde la perspectiva de la aplicación de recursos, de la generación de empleo e ingresos, etc., qué infraestructuras y servicios sería necesario establecer y cómo administrar este proceso.

Las decisiones derivadas de estas definiciones serían la base de un “ordenamiento social territorial” (Héctor Mondragón) que sería necesario reforzar mediante cambios significativos en la organización de la producción y del empleo y en las relaciones políticas dentro de las regiones centrales a fin de estabilizar la población y aminorar las presiones de los flujos migratorios hacia estas áreas de frontera. Adicionalmente, habría que atender el fortalecimiento de esa economía regional con mayores adelantos en el procesamiento e industrialización de sus productos, todo lo cual requeriría negociaciones y alianzas internas y externas.

Como puede observarse, las propuestas iniciales de la insurgencia sobre líneas productivas, tipo de infraestructuras que habría que configurar, composiciones de los equipos técnicos, métodos de dirección, etc., requerirían muchos ajustes. Pero también es



Ilustración Marco Pinto

cierto que, hasta ahora, el Estado, los técnicos y científicos, no han avanzado en sus propuestas y gran parte de ellas no trasciende el romanticismo. Pero, por ahora, se trata de valorar la disposición de una de las partes para iniciar la construcción conjunta de una propuesta, hacerla posible y ponerla en práctica.

Pero una golondrina no hace verano: para afianzar y validar el experimento habría que avanzar en los cambios necesarios para hacer de Colombia un país más equilibrado en todo sentido. Sin embargo, los acuerdos políticos aquí sugeridos requieren una dirección del Estado autónoma, capaz de trazar y aplicar políticas propias para el manejo de la paz y el de la problemática de la droga, entre otros propósitos. Desafortunadamente,

las características de la actual dirigencia nacional, las condiciones políticas y económicas del país y su propio peso específico, impiden esta autonomía, y su consecución solamente puede resultar de un juego de fuerzas regionales en el cual países amigos apoyen las propuestas de negociación que surjan en Colombia, en particular frente a los Estados Unidos.

El Plan Colombia

Bien sabemos que el gobierno colombiano hoy se dispone a aplicar un conjunto de políticas (“Plan Colombia”) que no resultaron de un debate ni de una consulta nacional; no reflejan ni las causas de la grave problemática del país, ni recogen soluciones planteadas a partir de los intereses de la mayoría de la población. Son bastante conocidos los medios en donde se elaboró este Plan, el cual es, antes que nada, una ley del Congreso de los Estados Unidos, ni siquiera una ley del Congreso colombiano: es una expresión de intereses dominantes norteamericanos.

Más aún, las condiciones en las que se acogió este Plan están marcadas por gestos de una débil política exterior, con los que la dirigencia nacional demuestra sus severas limitaciones para asumir una negociación constructiva y fructífera frente a los Estados Unidos. En ella las aproximaciones habrían de realizarse a partir del reconocimiento mutuo de intereses compartidos, no compartidos, y aun opuestos y contradictorios, y no de la sumisión demostrada por ésta y las anteriores administraciones.

Sin embargo, la propuesta del embajador de Colombia ante Washington, planteada en vísperas de la llegada del presidente Clinton a Colombia, proyecta una lucecilla de esperanza. Claro está que el componente militar (60% de los recursos) tiene el propósito de doblegar a la guerrilla para forzarla a "negociar", pero cabe la pregunta: ¿hasta dónde es negociable la aplicación de este componente?

Forzar la negociación siempre ha sido una tentación de los amigos de la guerra; y en el contexto actual, caracterizado por la creciente agudización del conflicto armado sin que haya surgido aún la voluntad de ceder privilegios, tiende a favorecerse el endurecimiento.

Los países vecinos han dado señales claras de su preocupación por el impacto que tendría la ampliación de la guerra sobre sus territorios fronterizos; de otro lado, las posibilidades objetivas de avanzar en las negociaciones y comenzar a aplicar varios de los acuerdos no se han cerrado y podrían encontrar apoyo en la decisión de las naciones limítrofes de evitar la confrontación armada y estabilizar la región. Esta gestión podría oxigenar la negociación del componente militar, siempre y cuando la debilidad política y



Ilustración Marco Pinto

diplomática de Colombia frente a los Estados Unidos fuera compensada con el apoyo de los países amigos.

Para los Estados Unidos la definición de sus intereses estratégicos en la región, y en Colombia en particular, requiere una mayor docilidad política, en especial por parte de las instituciones armadas. Los estrategas norteamericanos consideran que este objetivo puede cumplirse de manera más eficaz en el encuadre de una reorganización de las fuerzas armadas y el clima óptimo para ello pareciera ser el de una confrontación bélica, de acuerdo con las experiencias de la "Guerra Fría". Esta lógica explica la militarización de las estrategias contra las drogas.

No obstante, las complejidades propias de la sociedad, la política y la economía colombianas, hacen que esta operación pueda tener desarrollos inesperados, de muy difícil control y efectos extendidos más allá de nuestras fronteras. Estas posibilidades, añadidas a la existencia de intereses divergentes con respecto a los de los Estados Unidos en los países vecinos (Brasil, Venezuela, Ecuador) generan un escenario en donde muy posiblemente se hará necesario acudir a negociaciones más complejas que las previstas. Es acá en donde Colombia puede encontrar apoyos para afrontar de manera constructiva la redefinición de sus términos de negociación con los Estados Unidos y la gestión y solución de sus conflictos internos.

Esta perspectiva sería consecuente con una de las más importantes conclusiones de los expertos en el tema de la lucha contra las drogas: el mejor escenario para el manejo y superación de los problemas derivados de las drogas es la mayor autonomía de cada país para definir sus propias políticas.

Arturo Escobar

Profesor de la Universidad de Carolina del Norte,
Chapel Hill, profesor distinguido de antropología

¿De quién es la naturaleza?

La conservación de la biodiversidad y la ecología política de los movimientos sociales

Arturo Escobar

Introducción: la biodiversidad como discurso cultural y político¹

Este capítulo plantea las bases de un enfoque para reflexionar sobre la apropiación y conservación de la diversidad biológica desde la perspectiva de los movimientos sociales, particularmente aquellos que han surgido en regiones ricas en biodiversidad como las selvas tropicales. Éste no es el único enfoque para examinar dicho asunto. No obstante, es un enfoque necesario si se pretenden tomar en serio los argumentos sobre la biodiversidad hechos por los movimientos sociales. En ámbitos nacionales e internacionales, las discusiones que mayor atención han captado son aquellas concernientes a los mecanismos económicos, tecnológicos y administrativos para la actualización y distribución de los beneficios de la biodiversidad. Al mismo tiempo, estas discusiones han estado acompañadas por un proceso paralelo de aparición de nuevos actores sociales, desde Ong's progresistas de muchos lugares del mundo hasta movimientos sociales locales comprometidos con la redefinición de sus identidades étnicas y culturales. Sus estrategias políticas son una in-

tervención importante en lo que ya se constituye como un campo de naturaleza/cultura altamente transnacionalizado.

El enfoque en cuestión se estructura alrededor del siguiente conjunto de proposiciones, desarrolladas en las respectivas partes del capítulo:

1. Aunque la “biodiversidad” tiene referentes biofísicos concretos, debe ser vista como una invención discursiva reciente. Este discurso se articula en una compleja red de actores, desde las organizaciones internacionales y Ong's del Norte, hasta cién-



Ilustración Marco Pinto

¹ Este texto fue elaborado inicialmente para el Foro de Ajusco, titulado: “¿De quién es la naturaleza? Biodiversidad, globalización y sostenibilidad en América Latina y el Caribe”, realizado en el Colegio de México, del 19 al 21 de noviembre de 1997. Agradezco a Enrique Leff por su interés e invitación a participar en este evento. También estoy profundamente en deuda con Libia Grueso, Yellen Aguilar y Carlos Rosero, del Proceso de Comunidades Negras (PCN), por compartir conmigo sus valiosos conocimientos e ideas sobre la ecología política del PCN, discutida en este trabajo. Forma parte del libro *El final del salvaje. Naturaleza, cultura y política en la antropología contemporánea*, publicado conjuntamente por la Editorial Cerec-Ican, Bogotá, diciembre de 1999, pp. 233-272.

tíficos, prospectores, comunidades locales y movimientos sociales. Esta red está compuesta por localidades con perspectivas bioculturales y actores políticos divergentes.

2. A través de la política cultural que generan los movimientos sociales proponen una visión particular para la conservación y apropiación de la biodiversidad. Esta visión está formulada en términos de la diferencia cultural, la defensa del territorio, y cierta medida de autonomía social y política. Al vincular en su enfoque la biodiversidad articulada con la defensa cultural y territorial, estos movimientos sociales configuran un marco de ecología política alternativo.

3. Vistos desde esta perspectiva, aspectos particulares al interior de los debates sobre la biodiversidad —control territorial, desarrollo alternativo, derechos de propiedad intelectual, conocimiento local y la conservación misma— cobran nuevas dimensiones; no se pueden seguir reduciendo a las prescripciones tecnocráticas y economizantes ofrecidas por las posturas dominantes. Al situar estos debates en el contexto de la

ecología política de los movimientos sociales, se transforma toda la red de la biodiversidad. Localidades marginales tales como las comunidades y los movimientos sociales empiezan a ser visitos como centros de innovación y de mundos alternativos emergentes.

El objetivo de este texto es contribuir a imaginar tales mundos alternativos. Pone de relieve las construcciones de naturaleza y cultura que habitan las estrategias políticas elaboradas por los movimientos sociales en su encuentro con la destrucción ambiental y la conservación de la biodiversidad.

La red de producción de la biodiversidad

La dinámica de la actividad que actualmente caracteriza el campo de la biodiversidad es novedosa, pero no carente de precedentes históricos. El antecedente más claro se encuentra en la historia de la “botanización” durante la era del imperio y la exploración cuando “los recolectores de ultramar conformaban la red científica más extensiva del mundo” (Mackay, 1996:39). Durante esta época, la recolección de plantas es-

tuvo íntimamente ligada a cuestiones de cultura, imperio y economía. Se pueden extraer lecciones valiosas de esta experiencia examinando los debates actuales sobre la biodiversidad de una forma similar a la que los historiadores de la ciencia y el imperio están abordando sus casos históricos (Miller y Reil, 1996). Algunos conceptos que fueron inicialmente introducidos en el campo de los estudios sociales de ciencia y tecnología (ESCT) pueden ser utilizados para examinar el increíblemente complejo campo de la biodiversidad hoy. Comenzaré por esbozar una aproximación discursiva a ella antes de introducir el concepto de “red” que manejan los ESCT.

Un enfoque post-estructuralista sugiere que es posible examinar la “biodiversidad” como un discurso históricamente producido, y no como un objeto verdadero que es progresivamente descubierto por la ciencia. Este discurso es una respuesta a la problematización de la sobrevivencia provocada por “la pérdida de diversidad biológica”. Como Wilson lo anota, “la diversidad biológica es la clave para la supervivencia de la vida tal y como nosotros la conocemos” (1993:19). Fue así como la biodiversidad irrumpió en el escenario del desarrollo y la ciencia hacia finales de los ochenta. Los orígenes textuales de esta emergencia se pueden identificar con precisión en la publicación de la Estrategia Global de la Biodiversidad (WRI/IUCN/UNEP, 1991); y la Convención de Diversidad Biológica (CDB), firmada en 1992 en la Cumbre Mundial de Río de Janeiro. Textos y elaboraciones posteriores —desde la plétora de informes de reuniones de las Naciones Unidas y las Ong's, hasta las descripciones de proyectos del GEF— existen en los confines de este discurso.

Pero, ¿existe la “biodiversidad” como una realidad discreta diferente a la de la infinidad de seres vi-



Ilustración Marco Pinto

vientes, incluyendo plantas, animales, microorganismos y el *homo sapiens*, con sus interacciones e intercambios, atracción y repulsión, co-creaciones y destrucciones.² Desde el punto de vista biológico, uno podría decir que la biodiversidad es el efecto de esta complejidad, y que por ende podría ser especificada en términos funcionales y estructurales. Sin embargo, ello no es lo que plantean definiciones establecidas. Estas definiciones no crean un nuevo objeto de estudio, uno que no pueda ser encontrado en las definiciones existentes de la biología y la ecología.³ Más bien, la “biodiversidad” es una respuesta a una situación concreta sin duda preocupante, pero que desborda el ámbito científico. Como lo han demostrado los estudios críticos de la ciencia, el acto de nombrar una nueva realidad jamás es inocente. ¿Qué visiones del mundo ampara y propaga este nombrar? ¿Por qué ha sido inventado este lenguaje en el oca-
so de un siglo que ha visto niveles insospechados de destrucción ecológica?

Entonces, desde una perspectiva discursiva, la biodiversidad no existe en un sentido absoluto. Más bien, soporta un discurso que articula una nueva relación entre naturaleza y sociedad en contextos globales de la ciencia, las culturas y las economías. Como discurso científico, la biodiversidad puede ser vista como una instancia fundamental en la coproducción de la tecnociencia y la sociedad que los estudiosos de la ciencia y la tecnología analizan en términos de redes. Las redes tecnocientíficas son vistas como cadenas de localidades caracterizadas por un conjunto de parámetros, prácticas y actores heterogéneos. La identidad de cada actor, a su vez, afecta y está afectada por la red. Las intervenciones en la red se efectúan por medio de modelos (de ecosistemas y estrategias de conservación); teorías (de desarrollo y res-

tauración), objetos (desde plantas y genes hasta tecnologías varias), actores (prospectores, taxonomistas, planificadores y expertos); estrategias (manejo de recursos, derechos de propiedad intelectual); etc. Estas intervenciones afectan y motivan traducciones, transferencias, viajes, mediaciones, apropiaciones y subversiones a través de la red. Aunque las prácticas locales puedan tener orígenes y consecuencias extralocales, cada localidad puede ser la base de su propia red. Como veremos, el trabajo de los activistas de la región del Pacífico colombiano origina una red propia que contiene comunidades y ecosistemas locales.⁴

La red de la biodiversidad inicialmente se originó hacia finales de los ochenta y principios de los noventa, partiendo de la biología conservacionista donde “la idea de la biodiversidad” (Takacs, 1996) comenzó a florecer primero. Rápidamente articuló una narrativa maestra de la crisis biológica —“si quiere salvar el planeta, esto es lo que tiene que hacer, y aquí están los conocimientos y recursos para hacerlo”— lanzada globalmente en lo que ha sido denominado el primer rito de paso hacia el “Estado transnacional”, la Cumbre de Río de 1992 (Ribeiro, 1997). Según la teoría del actor-red, la narrativa de la biodiversidad creó puntos de paso obligatorios para la construcción de discursos particulares. Este proceso traduce la complejidad del mundo a narrativas simples de amenazas y soluciones posibles. El objetivo era crear una construcción estable para el movimiento de objetos, recursos, conocimiento y materiales. Quizás, el planteamiento más efectivo sobre esta construcción simplificada fue el lema de Janzen sobre la biodiversidad: “debemos conocerla para usarla y debemos usarla para salvarla” (Janzen, 1992; Janzen y Hallwachs, 1993). En pocos años, se estableció una red en-

² Se podría hacer un paralelo con la idea de Foucault (1980) de que el “sexo” no existe, sino que es una construcción artificial requerida para el despliegue de la sexualidad con un discurso histórico. De esta manera, la “biodiversidad” es la construcción alrededor de la cual se despliega un complejo discurso de la naturaleza y la sociedad. Como en el caso de la sexualidad, con el discurso de la biodiversidad se ha establecido un vasto aparato desde el cual las nuevas verdades son dispersadas a la largo y ancho de vastos ámbitos sociales.

³ De hecho, la aproximación científica actual a la biodiversidad está enfocada no hacia teorizar la biodiversidad *per se*, sino hacia evaluar la importancia de la pérdida de biodiversidad para el funcionamiento de los ecosistemas, así como a estudiar la relación entre biodiversidad y los “servicios” que los ecosistemas proveen. El SCOPE (Comité Científico para los Problemas Ambientales), con su Program on Ecosystem Functioning of Biodiversity, y el Programa de la Evaluación de la Diversidad Biológica del Pnuma siguen este enfoque. Véase los volúmenes técnicos de SCOPE, particularmente Mooney, Lubchenco y Sala (1995); y un útil resumen del proyecto en Baskin (1997). El artículo 2 de la Convención de Diversidad Biológica da la siguiente definición: “La diversidad biológica significa la variabilidad entre los organismos vivos de todas las fuentes, incluyendo, *inter alia*, los ecosistemas terrestres, marinos y acuáticos, así como los complejos ecológicos de los cuales forman parte; esto incluye la diversidad al interior de las especies, y entre especies y ecosistemas”. Esta definición ha sido ampliada por el World Resource Institute (WRI) como la diversidad genética, la variación entre los individuos y las poblaciones en una especie, y la diversidad de especies y ecosistemas, a lo cual algunos agregan la diversidad funcional (WRI, 1994:147).

⁴ En su formulación “clásica”, la teoría del actor-red fue propuesta por Callon (1983) y Latour (1983,1993) como una metodología para estudiar la coproducción de la tecnociencia y la sociedad. Desde entonces, ha sido refinada y transformada por antropólogos de la ciencia y la tecnología como Rayna Rapp, Emily Martin, Deborah Heath y Donna Haraway. Para una introducción a este campo, véase Hess (1997); sobre las redes, véase el capítulo 13.

tera que llevó hacia lo que Brush (1998) ha denominado una tremenda "invasión de la esfera pública". Sin embargo, la red de la biodiversidad no ha resultado en una construcción hegemónica y estable como en otras instancias de la tecnociencia. Como veremos, las contranarrativas y los discursos alternativos producidos por actores subalternos también circulan activamente en la red con efectos importantes.

En este sentido, los discursos de la biodiversidad han resultado en un creciente aparato —desde las Naciones Unidas, el GEF y las Ong's y ambientalistas del Norte, hasta gobiernos del Tercer Mundo, Ong's y movimientos sociales del Sur— que sistemáticamente organiza la producción de formas de conocimiento y tipos de poder, ligando unas a otras a través de estrategias y programas concretos. Las instituciones internacionales, Ong's del Norte, jardines botánicos, universidades y centros de investigación, compañías farmacéuticas, y la gran variedad de expertos localizados en cada uno de estos ámbitos ocupan lugares dominantes en la red. A medida que circulan en la red, las verdades que producen son transformadas y reinscritas en otras constelaciones de poder-conocimiento. Estas son resistidas, subvertidas y recreadas de maneras alternativas para servir a otros propósitos, por ejemplo, por los movimientos sociales que se vuelven en sí mismos un importante espacio de contradiscursos. Las redes son transformadas continuamente a la luz de las traducciones, transferencias y mediaciones que ocurren dentro y a través de estas localidades. Estrictamente hablando, tales localidades son más que sitios "locales", y son en parte definidos por procesos llevados a cabo al interior de la red, donde las fronteras de la tecnociencia y otras esferas jamás son estables.

A riesgo de sobreimplificar, es posible diferenciar cuatro grandes posiciones producidas por la red de la biodiversidad hasta la fecha. Se debe enfatizar que cada una de estas posiciones es en sí misma heterogénea y diversa, y que la red en su totalidad es extremadamente dinámica y cambiante. Sin embargo, en el nivel de las regularidades discursivas, las cuatro posiciones pueden ser caracterizadas como formaciones discursivas distintivas, incluso si a menudo se yuxtaponen (Escobar, 1997a).

Manejo de recursos: perspectiva globalocéntrica

Ésta es la visión de la biodiversidad producida por las instituciones dominantes, particularmente el Banco Mundial y las principales Ong's ambientalistas del Norte (World Conservation Union, World Resource Institute y World Wildlife Fund, entre otras), apoyadas por los países del G-8. Está basada en representaciones particulares de "las amenazas de la biodiversidad" con énfasis en la pérdida de las especies y hábitats y no en las causas subyacentes; ofrece un conjunto de prescripciones para la conservación y uso sostenible de los recursos en un nivel internacional, nacional y local; y sugiere mecanismos apropiados para el manejo de recursos, incluyendo la investigación científica, la conservación *in situ* y *ex situ*, plantación nacional de la biodiversidad, y el establecimiento de mecanismos apropiados para la compensación y la utilización económica de los recursos de la biodiversidad principalmente mediante los derechos de propiedad intelectual. Este discurso dominante está siendo promovido activamente desde una variedad de localidades y a través de múltiples prácticas académicas, institucionales, administrativas y políticas. Se origina en visiones de la ciencia, el capital y la gestión (WRI/IUCN/UNEP, 1991; WRI, 1994:149-151).

La Convención de la Diversidad Biológica (CDB) ocupa un lugar en la diseminación de esta perspectiva, incluyendo las Conferencias de las Partes, con sus respectivos subgrupos, políticas, mecanismos y agendas científicas e institucionales. La CDB es el andamiaje que subyace a la arquitectura básica de la red de la biodiversidad. Como lo plantea la guía informativa para la cuarta reunión de la Conferencia de las Partes (COP, 4) llevada a cabo en Bratislava el 4 y 15 de mayo de 1998.

Sólo seis años después de su adopción en la Cumbre Mundial de Río en 1992, la Convención de la Diversidad Biológica ya está comenzando a transformar la perspectiva de la biodiversidad de la comunidad internacional. Este proceso ha sido guiado por las fortalezas inherentes a la Convención y la adherencia casi universal (más de 170 miembros), un mandato comprehensivo científicamente liderado, apoyo financiero internacional para proyectos nacionales, asesoría científica y tecnológica a escala mundial y la participación política de mandatarios de gobierno.⁵

Queda por realizar una etnografía de la CDB y sus correspondientes

⁵ Obtenido de la página electrónica de la CDB. Hay muchas fuentes, particularmente en el internet, para seguir los debates de la biodiversidad en general, y la CDB en particular. Entre las más útiles y visibles están: EcoNet, mantenida por el Instituto para las Comunicaciones Globales, San Francisco; y el Earth Negotiations Bulletin (enb@igc.apc.org), mantenida por el Instituto Internacional para el Desarrollo Sostenible, que incluye informes detallados sobre las reuniones de la COP. Las muchas redes y publicaciones nacionales e internacionales son demasiado numerosas para nombrarlas acá.

actividades en la red, incluso si la mayoría de las prácticas institucionales y de conocimiento-poder pueden ser fácilmente identificadas. Entre estas prácticas, que requieren un estudio más detallado, están: las reuniones nacionales, regionales e internacionales anteriores a las reuniones del COP; el establecimiento de grupos particulares dentro de la estructura de redes de la CDB (tales como el Subsidiary Body for Scientific, Technical y Technological Advice, Sbstta, y el Grupo *ad-hoc* de Trabajo de Expertos sobre la Diversidad Biológica); las prácticas de los informes y las delegaciones nacionales; la progresiva especificación e inclusión de nuevos conocimientos y áreas de política (biodiversidad forestal, biodiversidad agrícola, biodiversidad marina y oceánica, bioseguridad); la proliferación de temas (recursos genéticos, mecanismos de compensación, biotecnología, evaluación de impacto, conocimiento indígena y tradicional, conservación *in-situ*, transferencia de tecnología, etc.); el criterio de lo experto y el rol de los discursos científicos, así como la creciente participación de Ong's, movimientos sociales y observadores.

Es a través de este conjunto de prácticas que la formación dominante es moldeada, implementada y eventualmente negociada o subvertida. Esta negociación se lleva a cabo a múltiples niveles. En la COP 4, por ejemplo los representantes indígenas lograron un consenso sobre la implementación del artículo 8J de la CDB, el cual hace un llamado hacia el respeto y el sostenimiento de las prácticas de conocimiento local. Este consenso requiere de la creación de un grupo de trabajo permanente con par-



Ilustración Marco Pinto

ticipación total de personas indígenas como el único medio para promover, al interior de la CDB, la defensa de sus recursos y conocimientos. Instancias como éstas han motivado a muchos observadores a subrayar el rol de la CDB como un espacio de resistencia en contra del "desarrollismo verde" que se ha apoderado de la CDB y, en general, de los debates globales de la biodiversidad (McAfee, 1997).

El discurso de la biodiversidad como manejo de recursos está ligado a otros tres: la ciencia conservacionista —y campos relacionados—, el desarrollo sostenible, y la repartición de beneficios, ya sea mediante derechos de propiedad intelectual u otros mecanismos. A pesar de que cada vez se le presta más atención al conoci-

miento tradicional, las ciencias convencionales continúan dominando el enfoque general. Por ejemplo, la segunda reunión de la SBSTTA en 1996 incluía asuntos técnicos tales como aproximaciones taxonómicas, el monitoreo y la evaluación de biodiversidad, la valoración económica, los recursos genéticos, la bioseguridad, y varias formas de biodiversidad —marina, costera, terrestre y agrícola—; todos estos tópicos caen dentro de la circunscripción experta de la ciencia moderna. La concepción del desarrollo sostenible nunca es problematizada, a pesar de que algunos críticos han señalado elocuentemente la imposibilidad de armonizar las necesidades de la economía y el medio ambiente dentro de los marcos e instituciones existentes de la economía (Norgaard, 1995; Escobar, 1995). Finalmente, el discurso de los derechos de propiedad intelectual domina los debates sobre repartición de beneficios y la compensación ligados a las aplicaciones de la biodiversidad. Claramente se ve que se trata de una imposición neoliberal de los países industrializados —particularmente de Estados Unidos— en vez de una opción democráticamente acordada.

Se deben mencionar especialmente las prácticas relacionadas con la prospección y la etnobioprospección. Bajo el lema de la "caza de genes", la bioprospección jugó un rol importante, y algo desafortunado en los primeros años del discurso (WRI, 1993), generando esperanzas ("fiebre de genes") y temores (biopiratería), no completamente justificados, ni fácilmente mitigables. Desde entonces, mucho se ha aprendido, y los trabajos recientes muestran un grado de sofisticación conceptual y político mucho más elaborado (Brush y Stabinski, 1996; Balick, Elisabetsky y Laird, 1996). Muchos observadores creen que la bioprospección mantendrá su importancia en alguna medida al me-

nos una década más. Ligada al asunto de las patentes de formas de vida, la bioprospección sin duda puede generar resultados problemáticos, incluyendo la pérdida de derechos sobre sus propias plantas y conocimiento para algunos pequeños agricultores e indígenas (Grain, 1998), y la mayor parte de las actividades prospectivas hoy día son concebidas en términos relativamente convencionales. No obstante, ha surgido un número interesante de propuestas para la colaboración entre prospectores y comunidades. La farmacéutica Sha-man, por ejemplo, ha desarrollado un protocolo sugestivo para proveer reciprocidades a largo plazo y beneficios a corto plazo para las comunidades, mientras contribuyen a la preservación de los ecosistemas y el conocimiento cultural local (King, Carlson y Moran, 1996; Moran, 1997). Toda-vía hay poca claridad, sin embargo, sobre la suerte y los efectos de estas propuestas que no abordan las contradicciones inherentes a la creación de este tipo de naturalezas híbridas —que hibridan naturalezas capitalistas y no capitalistas— (véase el capítulo 10), que surgen de las formas opuestas de ver y practicar la naturaleza, el conocimiento y la economía (Gudeman, 1996). Ahora bien, es un hecho que este encuentro de racionalidades continuará, ojalá fortaleciendo la autonomía de las comunidades locales con respecto a sus conocimientos y recursos.

2. Soberanía: perspectivas nacionales del Tercer Mundo

A pesar de que hay grandes variaciones en las posiciones adoptadas por los gobiernos del Tercer Mundo, se puede plantear la existencia de una perspectiva nacional en él que, sin cuestionar de manera fundamental el discurso globalocéntrico, busca nego-

ciar los términos de los tratados y las estrategias de la biodiversidad. La cuestión de los recursos genéticos ha despertado el interés de los gobiernos del Tercer Mundo por estas negociaciones. Aspectos no resueltos —como la conservación *insitu* y el acceso a colecciones *exsitu*, acceso soberano a los recursos genéticos, la deuda ecológica, y la transferencia de recursos técnicos y financieros al Tercer Mundo— son importantes tópicos en la agenda de estas negociaciones, algunas veces abordadas de manera colectiva por grupos regionales, como por ejemplo los países del Pacto Andino. Algunas naciones han tomado un rol protagónico en el interés por ciertos aspectos (por ejemplo, una moratoria sobre la prospección promovida por varios países en la COP-3); otros se han opuesto a políticas favorecidas por las naciones industrializadas (como algunos aspectos de los derechos de propiedad intelectual); y otros más presionan a los países industrializados por su falta de disposición para negociar cuestiones claves como la transferencia de recursos tecnológicos y financieros para la conservación.

La posición de los gobiernos nacionales es clave en escenarios internacionales como la CDB. También es crucial para las Ong's subnacionales y los movimientos sociales. Un estudio etnográfico de este segundo nivel de la red examinaría las articulaciones de las prácticas nacionales, internacionales y subnacionales; las subversiones, transferencias y mediaciones que a cada paso se llevan a cabo entre actores; y sus efectos sobre las políticas, estrategias y programas de conservación concretos. Bajo el mandato de la CDB, los gobiernos nacionales tienen que realizar plantación de la biodiversidad, para lo cual ya han sido establecidos detallados programas de acción (WRI, 1995). Estos planes y programas

son concebidos en términos convencionales de la planeación del desarrollo, y pueden ser analizados etnográficamente como instancias concretas de la organización del conocimiento y el poder (Ferguson, 1990; Escobar, 1995, 1998a). Las configuraciones resultantes de la conservación y el desarrollo sostenible dependerán de la lucha sobre los modelos de naturaleza y las prácticas sociales obtenidas por la intensa negociación de los grupos involucrados. Como veremos, la etnografía del caso colombiano sugiere que los movimientos sociales pueden tener un efecto no despreciable en el resultado de las políticas nacionales para la conservación.

3. Biodemocracia: perspectiva de las Ong's progresistas

Para un número creciente de Ong's del Sur, la perspectiva dominante y globalocéntrica equivale a una forma de bioimperialismo. Al reinterpretar las "amenazas a la biodiversidad"—poniendo el énfasis en las monoculturas de la mente y la agricultura promovidas por el capital y la ciencia reduccionista, así como los hábitos consumistas del Norte nutridos por los modelos economicistas, y en la destrucción de hábitats generada por megaproyectos de desarrollo—, los simpatizantes de la biodemocracia dirigen su atención del Sur al Norte como fuente de la crisis de la diversidad. Al mismo tiempo, sugieren una redefinición radical de la producción y de la productividad lejos de la lógica de la uniformidad y, por el contrario, hacia la lógica de la diversidad. Esta utilización estratégica del holismo de la ecología es presentada convincentemente como más científica. La propuesta resultante para la biodemocracia enfatiza el control lo-

cal de los recursos naturales; suspensión de megaproyectos de desarrollo y de subsidios para las actividades del capital que destruyen la biodiversidad; apoyo a las prácticas basadas en la lógica de la diversidad; una redefinición de productividad y eficiencia; y reconocimiento de la base cultural de la diversidad biológica.

Además, estas críticas se oponen a la biotecnología como herramienta para mantener la diversidad y a la adopción de derechos de propiedad intelectual como un mecanismo para la protección del conocimiento local y los recursos. Por el contrario, abogan por formas de derechos colectivos que reconozcan el valor intrínseco y el carácter compartido del conocimiento y los recursos (Third World Network and Research Foundation, 1994; Grain, 1998). Estas posiciones se oponen a las construcciones más fundamentales de la modernidad, como la ciencia positivista, el mercado, la propiedad y el individuo. Como tal, esta línea constituye una crítica importante a las perspectivas globalocéntricas. Desde el punto de vista etnográfico, la atención debe centrarse en cómo se constituyen subredes a niveles nacionales y transnacionales; la circulación de discursos, activistas y académicos progresistas a través de dichas redes y de los nodos principales de la red de biodiversidad; la recepción y productividad de tales discursos; y la relación entre los actores de esta formación discursiva y los movimientos sociales locales. Se necesita más trabajo etnográfico para profundizar en la forma como tales organizaciones articulan sus visiones y posiciones en términos de ciencias,

cia, género, naturaleza, cultura y política.⁶

4. Autonomía cultural: perspectiva de los movimientos sociales

Esta perspectiva será discutida ampliamente en lo que resta del capítulo. Los movimientos sociales considerados aquí son específicamente aquellos que explícitamente construyen una estrategia política para la defensa del territorio, la cultura y la identidad ligada a lugares y territorios particulares. Esos movimientos sociales generan una política cultural mediada por consideraciones ecológicas definidas más adelante. De esta manera, aunque tienen muchos puntos en común con la perspectiva de las Ong's del Sur, es conceptual y políticamente distinta, ocupando una posición diferente en la red de la biodiversidad.



Conscientes de que la "biodiversidad" es una construcción hegemónica, los activistas de tales movimientos reconocen, no obstante, que dicho discurso abre un espacio para la configuración de desarrollos culturalmente apropiados que se puedan oponer a tendencias más etnocéntricas y extractivistas. Lo suyo es la defensa de todo un proyecto de vida, y no solamente de los "recursos" o la biodiversidad.

El surgimiento de movimientos sociales que explícitamente apelan a los discursos de la biodiversidad como parte de su estrategia es relativamente reciente. En muchos casos, la preocupación por la biodiversidad ha seguido a luchas más amplias por el control territorial. En América Latina, un número de ex-

⁶ La Ong de Malasia, Third World Network, y la Research Foundation for-Sci-ence, Technology and Natural Resource Policy, de Vandana Shiva de la India, han tomado un rol protagónico en la denuncia del bioimperialismo y la articulación de la biodemocracia, ahora apoyado por un número creciente de Ong's en América Latina, África y algunas en Norteamérica y Europa. Hay Ong's progresistas en la mayoría de los países de América Latina con conexiones con esta perspectiva, tales como Acción Ecológica en Ecuador y el Grupo Semillas en Colombia. En Norteamérica y Europa, las más activas incluyen el Rural Advancement Foundation International, Rafi, el Genetic Resources Action International, Grain, Rainforest Action Network, Ran, y el World Rainforest Movement. Véanse los trabajos de Vandana Shiva (1993, 1994, 1997) y de Shiva *et al.* (1991); la revista del Third World Network, *Resurgence*; los comunicados de la Rafi y sus publicaciones ocasionales (www.rafi.ca); y la publicación de Grain, *Seedlings*, en parte publicada como *Biodiversidad por Redes* en Uruguay. Juntas, estas Ong's generan a través de su práctica una red propia. Para una presentación más exhaustiva de esta posición, véase Escobar, (1997).

periencias importantes se han llevado a cabo al respecto, fundamentalmente en conjunción con la demarcación de territorios colectivos en países como Ecuador, Perú, Colombia, Bolivia y Brasil. Aún queda por examinar detalladamente estas experiencias desde el lente etnográfico y comparativo.⁷

Hay un elemento final que debe ser mencionado brevemente antes de proceder al análisis del caso colombiano. De los cuatro discursos sobre la biodiversidad que hemos esbozado se deduce que hay una asimetría fundamental en los textos de la biodiversidad entre la ciencia y la economía moderna, de un lado, y el conocimiento local y las prácticas de la naturaleza, del otro. Aunque hoy día se presta atención al conocimiento local en los debates de la biodiversidad—particularmente alrededor de la discusión e implementación del artículo 8J de la CDB—esta atención es insuficiente y, a menudo, desviada en la medida en que el conocimiento local es raramente entendido en sus propios términos o es refuncionalizado para servir a la conservación al estilo occidental. Más allá del argumento esbozado por la economía política acerca de la predicción hecha por el capital sobre las ecologías y el conocimiento local (Shira, 1997), existen consideraciones culturales y epistemológicas en juego, particularmente en diferentes formas de aprehender el mundo y de apropiar lo natural (Leff, 1997). Hoy día hay pocas dudas de que éste es el caso, especialmente si se mira la literatura cada vez más detallada sobre modelos culturales de la naturaleza.

Cada vez más, los antropólogos, geógrafos y ecólogos políticos demuestran elocuentemente que muchas comunidades rurales del Tercer Mundo “construyen” la naturaleza de maneras sorprendentemente diferentes a las prevalecientes formas modernas. Ellos significan y utilizan sus ambientes na-

turales de formas muy particulares. Los estudios etnográficos revelan cómo dichas comunidades han construido un conjunto de prácticas coherentes para pensar, relacionarse y utilizar lo biológico. El proyecto de documentar estos modelos culturales de naturaleza fue formulado ya hace algún tiempo (Strathern, 1980) y ha logrado un nivel de sofisticación importante en años recientes (Descola y Pálsson, 1996; Gudeman y Rivera, 1990). No existe, claro está, una visión unificada de lo que constituye un modelo cultural de la naturaleza, o la manera en que estos modelos operan cognitiva y socialmente. El análisis de la vasta literatura existente desborda el campo de acción de este texto. Es suficiente decir que una de las nociones más aceptadas es que muchos modelos locales no se basan en la dicotomía naturaleza-sociedad. Al contrario de las construcciones modernas, en donde se hace una separación estricta entre lo biofísico, lo humano y lo sobrenatural, los modelos locales en muchos contextos no occidentales a menudo están basados en vínculos de continuidad entre las tres esferas e inmersos en relaciones sociales que no pueden ser reducidas a términos capitalistas modernos.⁸

De manera similar, parece haber una cierta convergencia con los estudios antropológicos recientes en abordar el conocimiento local como una actividad localizada compuesta por una historia cambiante de prácticas. Esta perspectiva asume que el conocimiento funciona en base a un cuerpo de prácticas y no bajo un sistema de conocimientos compartidos independientes de todo contexto (Hobart, 1993b; 17; Ingold, 1996a). Esta visión del conocimiento local orientada por la práctica tiene su origen en una variedad de posiciones teóricas, desde Heidegger hasta Bourdieu y Giddens. Una tendencia relacionada enfatiza los aspectos corporalizados del conocimiento local.

Para Ingold (1995b, 1996b), nuestro conocimiento del mundo puede ser descrito como un proceso de aprendizaje de destrezas en el contexto del involucrarse con el entorno. Desde esta visión, los humanos están inmersos en la naturaleza e involucrados en actos prácticos localizados. Para Richards (1993), el conocimiento agrícola local debe ser visto como un conjunto de capacidades específicas improvisables al tiempo y al contexto, más que constitutivas de un “sistema de conocimiento indígena” coherente, como lo sugería la literatura existente. En esta visión *enactuada* del conocimiento local, es apropiado hablar de capacidades encarnadas en el desenvolvimiento de tareas en contextos sociales moldeadas por lógicas culturales particulares. Estas importantes tendencias, claro está, no re-

⁷ El trabajo de Soren Hvalkof con el proyecto de titulación colectiva de los Asháninka del Gran Pajonal del Amazonas peruano es una de las pocas y más interesantes instancias de trabajo etnográfico a largo plazo con comunidades indígenas alrededor de la cuestión cultura/territorio. Véase Hvalkof (1998).

⁸ El grado en el cual los modelos locales posibilitan prácticas que son ambientalmente sostenibles es una pregunta empírica. Es necesario decir que no todas las prácticas locales de la naturaleza son ambientalmente benignas, y que no todas las relaciones sociales que las articulan son igualitarias. Dahl ha resumido este punto de manera concisa: “todas las personas mantienen ideas con respecto al entorno natural sobre el cual actúan. Esto no necesariamente significa que quienes viven como productores directos tienen grandes revelaciones sistemáticas, aunque en general los productores de subsistencia tienen un conocimiento detallado del funcionamiento de muchos aspectos de su medio biológico. Mucho de este conocimiento ha probado ser verdadero y eficiente en la práctica, algo es erróneo y contraproducente, y algo más es incorrecto, pero funciona lo suficientemente bien” (1993:6). Para una crítica del mito de la “sabiduría ambiental primitiva”, véase Milton (1996).

suelven todas las preguntas sobre la naturaleza y los modos de operación del conocimiento local; por el contrario, quedan muchas preguntas abiertas que no pueden ser tratadas aquí. Sin embargo, es importante señalar que éstas pueden propiciar un enfoque más amplio para las discusiones de la conservación de la biodiversidad y aspectos relacionados, como los derechos de propiedad intelectual, tarea que está por hacerse.

Desde el punto de vista etnográfico, el énfasis se debe realizar en la documentación de los conjuntos de usos significados que caracterizan el actuar de diversos grupos en el mundo natural. A partir de la multiplicidad de los modelos culturales existentes podemos formular varias preguntas. ¿Será posible lanzar una defensa de los modelos locales de la naturaleza dentro del campo de acción de los debates de apropiación y conservación de la biodiversidad? ¿De qué manera tendrían que transformarse los conceptos actuales de la biodiversidad y el conocimiento local para hacer posible esta reorientación? Finalmente, ¿qué actores sociales podrían abordar tal proyecto de manera más pertinente?

Estas preguntas están siendo exploradas activamente en dos ámbitos separados, pero crecientemente interrelacionados: la teoría de la ecología política, particularmente a través del intento de articular una racionalidad ecológica alternativa (Leff, 1995a), y los movimientos sociales de regiones ricas en biodiversidad. Mientras la primera trata de desarrollar un nuevo paradigma de la producción que incorpore factores culturales, ecológicos y tecnoeconómicos en una estrategia que sea económica y culturalmente sostenible para un grupo humano y ecosistema dados; los segundos intentan construir una visión alternativa del desarrollo y la práctica

social mediante una estrategia política autoconsciente y localizada. Como sugeriremos en la última parte de este capítulo, los dos proyectos tienen mucho que contribuir el uno al otro. Ahora examinemos la manera como los movimientos sociales están enfrentando la pregunta por la biodiversidad/sostenibilidad desde la perspectiva de la cultura y la política, enfocándonos concretamente en el movimiento social de comunidades negras de la región del Pacífico colombiano.

Etnicidad, territorio y política: los movimientos sociales y la cuestión de la biodiversidad

Desde finales de la década del ochenta, la región del Pacífico colombiano está siendo objeto de un proceso histórico sin precedentes: el surgimiento de identidades étnicas colectivas y su ubicación estratégica en la relación cultura-territorio. Este proceso se lleva a cabo en una compleja coyuntura nacional e internacional. En el nivel nacional, la coyuntura incluye, de un lado, la apertura neoliberal de la economía hacia mercados mundiales desde 1990 y su integración con las economías de la cuenca del Pacífico; y del otro, el cambio de la Constitución en 1991 que, entre otras cosas, le otorgó a las comunidades negras de la región del Pacífico colombiano derechos colectivos sobre los territorios que han ocupado tradicionalmente. A nivel internacional, las áreas de selva tropical, tales como la región del Pacífico, han adquirido cierta especificidad a la luz del hecho de que son vistas como el lugar donde habita la mayor diversidad biológica del planeta.

La región de la costa Pacífica colombiana cubre una vasta área (alrededor de 700.000 km²) que abarca desde Panamá hasta el Ecuador y desde la cordillera Occidental hasta el océano.

Es una región de selva húmeda única, y en términos científicos, una de las más biodiversas del mundo. Alrededor de un 60% de los 900.000 habitantes (800.000 afrocolombianos, alrededor de 50.000 emberas, waunanas y otros grupos indígenas, así como campesinos mestizos) viven en las ciudades y pueblos más grandes, mientras que el resto habita las márgenes de los más de 240 ríos, la mayoría de los cuales corren desde la cordillera hacia el océano. Las comunidades negras e indígenas han mantenido prácticas materiales y culturales particulares, tales como múltiples actividades económicas y de subsistencia que involucran la agricultura, la pesca, la caza y la recolección, y explotación minera a pequeña escala; familias extensas y relaciones sociales matrilcales; fuertes tradiciones orales y prácticas religiosas; formas de conocimiento particulares y utilización de diversos ecosistemas selváticos; etc. que sería imposible resumir aquí. Lo que es importante resaltar es la existencia continuada de culturas significativamente diferentes en una región que finalmente está atrayendo la atención nacional e internacional. Es dicha atención la que está transformando la invisibilidad cultural y ecológica de esta región desde hace una década.⁹

La aparición de identidades étnicas colectivas en el Pacífico colombiano y en regiones similares refleja un movimiento histórico doble: por un lado, la irrupción de lo biológico como un problema global y, por el otro, la emergencia de lo étnico y cultural,

⁹ La cantidad y la calidad de los estudios de culturas negras en la región del Pacífico, que incluye comunidades en Colombia y Ecuador, ha aumentado en los últimos años. Para una introducción a la literatura, véase Friedemann y Arocha (1984); Whitten (1986); Leyva (1993); Aprile-Gniset; del Valle y Restrepo (1996); Escobar y Pedrosa (1996). Los movimientos negros colombianos son analizados por Wade (1995).

como es reconocido en la Constitución colombiana en su deseo por construir una sociedad pluriétnica y multicultural. ¿A qué nivel constituyen estas identidades un nuevo contexto en la discusión sobre la biodiversidad del país? ¿Es posible articular una visión alternativa de la conservación de la biodiversidad desde la perspectiva de los objetivos y las necesidades de los movimientos? Sería demasiado pronto para argumentar categóricamente que los discursos de la biodiversidad pueden ser reconcebidos desde el espacio creado por los movimientos. Sin embargo, la experiencia colombiana sugiere pautas para la reflexión en este sentido. Veamos cómo.

Recientemente, los teóricos de los movimientos sociales orientaron su atención hacia la noción de “política cultural” (véase el capítulo 6). La política cultural es el proceso que se genera cuando un conjunto de actores sociales que exhiben diferentes significados y prácticas culturales entran en conflicto entre sí. Esta definición de política cultural asume que los significados y las prácticas —particularmente aquellos teorizados como marginales, opositivos, minoritarios, emergentes, alternativos y disidentes, todos estos concebidos en relación con un orden cultural dominante determinado— pueden ser fuente de procesos que deben ser aceptados como políticos. La cultura es política dado que los significados son constitutivos de procesos que implícita o explícitamente buscan redefinir el poder social. Cuando los movimientos despliegan concepciones alternativas con relación a las mujeres, la naturaleza, el desarrollo, la economía, la democracia o la ciudadanía que desestabilizan los significados culturales dominantes, éstos generan una política cultural. La política cultural es el resultado de articulaciones discursivas originadas en prácticas culturales

existentes. Estos procesos jamás son puros, siempre son híbridos, no obstante evidencian contrastes significativos en relación con las culturas dominantes.¹⁰

Se puede decir que tales dinámicas están en juego en el Pacífico colombiano desde 1990, resultando en la aparición de movimientos negros e indígenas de importancia. Progresivamente, esos movimientos han llevado a abordar cuestiones ecológicas. Desde 1993, el Proceso de Comunidades Negras —PCN, una red de más de 140 organizaciones locales— ha asumido un rol protagónico en la lucha por los derechos, constitucionales otorgados a las comunidades negras y en la defensa de sus territorios (véase el capítulo 7). El PCN ha enfatizado en el control social del territorio como un prerequisito para la supervivencia, la recreación y el fortalecimiento de la cultura. En las comunidades ribereñas, los esfuerzos de los activistas han estado centrados hacia:

a) la promoción de un proceso pedagógico con y al interior de las comunidades en relación al significado de la nueva Constitución; b) la discusión tanto de conceptos fundamentales —como territorio, desarrollo, prácticas tradicionales de producción— como de la utilización de los recursos naturales; y c) el fortalecimiento de la capacidad organizativa de las comunidades. Este esfuerzo sirvió para sentar las bases, durante el período 1991-1993, de la elaboración de una propuesta de ley de derechos culturales y territoriales esbozados por la Constitución de 1991 —Ley 70, aprobada en 1993—, así como para afirmar una serie de principios político-organizativos.¹¹

La discusión colectiva en torno a la propuesta para la Ley 70 fue un espacio decisivo en el desarrollo del movimiento. Este proceso se llevó a cabo

en dos niveles: uno centrado en la vida y las prácticas cotidianas de las comunidades negras ribereñas, y otro enfocado en las reflexiones políticas e ideológicas de los activistas. El primer nivel, realizado bajo el lema de la denominada “la lógica del río”, se basó en una amplia participación de la gente local en la articulación de sus propios derechos, aspiraciones y sueños. El segundo nivel, aunque tuvo los asentamientos ribereños como referente, buscó trascender el ámbito rural para plantear la pregunta de la gente negra como grupo étnico más allá de lo que podía ser otorgado por la ley. Este nivel produjo una rearticulación de las nociones de territorio, desarrollo y las relaciones sociales de las comunidades negras con el resto del país. A pesar de las diferencias internas y la manipulación del proceso por parte de políticos negros ligados a los partidos tradicionales, las organizaciones del movimiento social fueron capaces de desplegar una influencia con-

¹⁰ Esta visión de política cultural ha sido trabajada en el capítulo 6, que reproduce la introducción al libro de Álvarez, Dagnino y Escobar (1998). El Volumen Colectivo analiza la noción de política cultural examinando el vínculo entre cultura y política establecido por una variedad de movimientos sociales en América Latina, incluyendo el movimiento social de comunidades negras de la costa Pacífica. Claro está, movimientos sociales de derecha también generan una política cultural en defensa de visiones del mundo conservadoras. En este texto, estoy interesado en los movimientos sociales que crean una política cultural vinculada a la defensa de la naturaleza y la cultura.

¹¹ Esta breve presentación del movimiento social de comunidades negras es tomada de un texto mucho más extenso (véase el capítulo 7) escrito con Libia Grueso y Carlos Rosero. Debe quedar claro que el movimiento social discutido aquí —la propuesta etno-cultural del PCN— está restringida en gran parte a la región central y sur del Pacífico.

siderable en el proyecto de ley negociado con el gobierno nacional.¹²

Paulatinamente, el movimiento ha ido sofisticando su elaboración conceptual y política. En la tercera Asamblea Nacional de Comunidades Negras, realizada en septiembre de 1993 en Puerto Tejada, se propusieron metas como “la consolidación del movimiento social de comunidades negras para la reconstrucción y afirmación de la identidad cultural”, desarrollando una estrategia organizativa autónoma para “el logro de derechos culturales, sociales, económicos, políticos y territoriales así como para la defensa de los recursos naturales y el medio ambiente”. Uno de los aspectos centrales de la Asamblea fue la adopción de un conjunto de principios político-organizativos formulados a partir de la práctica, la visión de mundo y los deseos de las comunidades negras.

Estos principios, concernientes a aspectos claves de la identidad, el territorio, la autonomía y el desarrollo son: a) la reafirmación de la identidad (el derecho a ser negros), que identifica a la cultura y la identidad como ejes organizativos de la vida cotidiana y la práctica política; b) el derecho al territorio (como el espacio para ser), que concibe el territorio como una condición necesaria para la recreación y el desarrollo de la visión cultural negra, y como un hábitat donde la gente negra desarrolla su quehacer con la naturaleza; c) autonomía (el derecho a ejercer el ser/identidad), particularmente en la esfera política, no obstante, con la aspiración de alguna autonomía social y económica, y d) el derecho a construir una perspectiva autónoma del futuro, particularmente una visión autónoma del desarrollo basada en la cultura negra. Un quinto principio incluyó una declaración de solidaridad para con las luchas por los derechos de la gente negra en todo el mundo (véase el capítulo 7).

Esta declaración de principios ya sugería una lectura particular de la situación socioeconómica y política de la costa Pacífica como una unidad étnica y ecológica estratégica con el énfasis concomitante en la diferencia cultural y la defensa del territorio. También subyace una aproximación etnocultural que subraya la reconstrucción de la diferencia cultural como un medio para aminorar las formas de dominación ecológicas, socioeconómicas y políticas. Para el proceso etnocultural, el movimiento necesita ser construido sobre la base de amplias demandas por el territorio, la identidad, la autonomía y el derecho a su propia visión del desarrollo y del futuro. Igualmente, sus activistas involucran una visión del ser negro que desborda con creces las cuestiones de color de la piel y los aspectos raciales de la identidad.

El movimiento social de comunidades negras está embarcado en un proceso de construcción de identidades colectivas que guarda similitudes con el movimiento caribeño y afrobritánico analizado por Hall. En este sentido, para Hall (1990), la construcción de la identidad étnica tiene un doble carácter: por un lado, la identidad es pensada como enraizada en prácticas culturales compartidas, es decir, en un cierto ser colectivo no cambiante. Esta concepción de la identidad ha jugado un papel importante en las luchas anticolonialistas, e involucró un imaginativo redescubrimiento de la cultura que le presta coherencia a la experiencia de dispersión y opresión. Por otro lado, la identidad es vista en términos de diferencias creadas por la historia. Este aspecto de la construcción de la identidad hace énfasis en el llegar a ser más que en el ser, en el transformarse más que en el permanecer y en la discontinuidad tanto como en la continuidad cultural.

Este doble carácter de la identidad puede ser vista en el enfoque etno-

cultural del movimiento negro del Pacífico colombiano. Para los activistas, la defensa de determinadas prácticas culturales de las comunidades ribereñas es una decisión estratégica, en la medida en que son reconocidas no sólo por incorporar resistencias al capitalismo, sino también como elementos para racionales ecológicas alternativas. Aunque a menudo se encuentra signada por un lenguaje culturalista, esta defensa no es esencializante ya que responde a los desafíos enfrentados por las comunidades. Así, la identidad es vista de ambas maneras: como anclada en prácticas y formas de conocimiento “tradicionales”, al igual que como un proyecto de construcción cultural y política siempre cambiante. De esta manera, el movimiento se construye sobre la base de redes de prácticas y significados culturales sumergidos dentro de las comunidades ribereñas y su construcción activa de mundos

¹² La Ley 70 está compuesta por 68 artículos distribuidos en ocho capítulos. Además de reconocer la pertenencia colectiva del territorio y de los recursos naturales, la Ley 70 reconoce a los negros colombianos como un grupo étnico con derecho a su propia identidad y una educación culturalmente apropiada, y le exige al Estado adoptar medidas sociales y económicas de acuerdo con la cultura negra. Del mismo modo, las estrategias de desarrollo para las comunidades negras ribereñas deben adecuarse a su cultura y aspiraciones, así como a la preservación de los ecosistemas. La Ley 70 definió a la comunidad negra como “el conjunto de familias de descendencia afrocolombiana que poseen su propia cultura, una historia compartida, que practican sus propias tradiciones y costumbres dentro de la relación campopoblado, y que mantienen una conciencia de la identidad que los separa de otros grupos étnicos”. A pesar de que esta definición ha sido criticada por ser esencialista y modelada en la experiencia indígena, el reconocimiento de los derechos étnicos para la gente negra es importante y sin precedentes.

(Melucci, 1989); ahora bien, concibe las redes como base para la configuración política de la identidad relacionada más con el encuentro, con la modernidad —Estado, capital, ciencia, biodiversidad—, que con identidades esenciales y atemporales.

El género, elemento central de la construcción de la identidad, progresivamente se está convirtiendo en un aspecto importante de la agenda de las organizaciones etnoculturales. Aunque aún no se le da suficiente atención, el hecho de que muchos de los líderes y activistas principales del movimiento son mujeres comprometidas con el enfoque etnocultural, está operando como un catalizador para la articulación de asuntos de género. Esta posibilidad fue sentida en 1994, cuando se reconoció la necesidad de abordar el género como una parte integral del movimiento y no a partir de la promoción de la creación de organizaciones de mujeres separadas. La organización de mujeres negras está comenzando a desbordar las fronteras del movimiento y a tomar una dinámica propia. En 1992, la primera reunión de mujeres negras de la Costa Pacífica atrajo más de quinientas participantes; una red de organizaciones de mujeres negras ya existe y comienza a ganar visibilidad en diversos ámbitos, particularmente desde 1995 (Rojas, 1996); los discursos de género y biodiversidad también están surgiendo lentamente (Camacho y Tapia, 1996). A pesar de que muchos esfuerzos organizativos de mujeres aún están enmarcados en términos convencionales de “mujer y desarrollo” (Lozano, 1996), el número de activistas comprometidas con una movilización étnica y de género está creciendo de manera simultánea (Asher, 1998).¹³

¿En qué medida representa el movimiento social de comunidades negras que sucintamente hemos descrito, una propuesta alternativa de conservación de la biodiversidad? En la siguiente sec-

ción se analizan los conceptos particulares del movimiento al respecto. Como veremos, a través de su encuentro con instancias de conflicto e iniciativas ambientales, los activistas del movimiento están tejiendo toda una ecología política que proporciona elementos importantes para la redefinición de la apropiación y conservación de la biodiversidad.

Política cultural, biodiversidad y ecología, política de los movimientos sociales

Por su riqueza en recursos naturales, la región de la costa Pacífica colombiana actualmente se encuentra en la mira de los aparatos nacionales e internacionales del desarrollo. La inserción de grupos negros e indígenas en las discusiones nacionales e internacionales sobre la conservación de la biodiversidad, los recursos genéticos y el control y manejo de los, recursos naturales es reciente. Desde el momento de la nueva Constitución y la Ley 70, cuando apenas se hablaba de la biodiversidad en la región, hasta finales de los noventa, se ha cubierto un vasto terreno. Esto incluye el compromiso activo de las comunidades ribereñas y los activistas del PCN con el Proyecto Biopacífico (PBP),¹⁴ y la incipiente pero creciente transnacionalización del movimiento.¹⁵

Al mismo tiempo, los activistas del PCN se han lanzado a las elecciones locales; se continúan organizando local y regionalmente; han buscado financiación para la titulación territorial; y han participado en intensas negociaciones sobre el futuro de PBP (1996-1998). Al mismo tiempo, han sido testigos del crecimiento de la violencia en la región, en ocasiones en contra de los activistas y las comunidades para desanimarlos a presionar sus demandas territoriales.

Aunque no se puede afirmar que la biodiversidad se haya convertido en la preocupación central del movimiento, es claro que la construcción de una estrategia política para la región está cada vez más inmersa en la red de la biodiversidad, y que el PCN, en conjunción con el PBP y otros actores, han creado un nodo local que se constituye como una red en sí mismo. Las relaciones entre cultura, territorio y recursos naturales conforman un eje central de la estrategia construida dentro de las organizaciones del movimiento y en sus negociaciones con el Estado. Contrariamente, algunos desacuerdos sobre la visión de los recursos naturales han creado tensiones en-

¹³ Véase la entrevista conducida por Arturo Escobar y coinvestigadores con los líderes del movimiento, donde la cuestión de género ocupó un lugar prominente, en su mayoría abordada por Libia Grueso, Leyla Arroyo y otras mujeres activistas. La entrevista se llevó a cabo en Buenaventura el 3 de enero de 1994 (Escobar y Pedrosa, 1996, capítulo 10).

¹⁴ Éste es el Proyecto Biopacífico (PBP) para la conservación de la biodiversidad, concebido como un programa del GEF y financiado por el gobierno suizo y el Programa para el Desarrollo de las Naciones Unidas (PNUD). Como resultado de la movilización de las comunidades negras y la Ley 70, el proyecto ha permitido un cierto grado de participación de las organizaciones negras, aceptándolas como un interlocutor, importante. Su presupuesto inicial de tres años, sin embargo, fue ridículamente bajo en comparación con el del plan de desarrollo a gran escala, Plan Pacífico —nueve millones del primero, mientras que el segundo tuvo para el mismo período más de doscientos cincuenta millones de dólares—. Uno de los coordinadores regionales del PBP pertenece al Proceso de Comunidades Negras. Para un análisis del significado de este proyecto en las estrategias de capital conservacionista, véase Escobar (1996a).

¹⁵ Los activistas han participado en reuniones tales como el COP-3 en Buenos Aires (1996), la Agenda Global contra el Libre Comercio en Ginebra (1997 y 1998), y el Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas de las Naciones Unidas (1998).

tre las organizaciones comunitarias, así como entre algunos sectores comunitarios y las organizaciones etnoculturales. Muchas organizaciones negras subordinan los principios etnoculturales a la obtención de recursos del Estado para el desarrollo.

Estas tensiones están relacionadas con la intensificación del desarrollo, el capitalismo y la modernidad en la región (Escobar y Pedrosa, 1996). Primero, la creciente migración de campesinos, proletarios y empresarios hacia el Pacífico desplazados del interior del país está teniendo un impacto ecológico y social visible, fundamentalmente a raíz de la lógica cultural diferente que estos actores traen. Segundo, el gobierno continúa insistiendo en implementar planes de desarrollo convencionales en la región que propician la creación de infraestructura para la intervención del capitalismo a gran escala. Tercero, las políticas del gobierno para la protección de los recursos naturales han consistido en medidas convencionales de expansión de parques naturales o programas de forestería social con poca o ninguna participación comunitaria. Solamente el pequeño, pero simbólicamente importante, *Proyecto Biopacífico* ha tratado de incorporar las demandas de las comunidades negras organizadas. Finalmente, los carteles de la droga también han incursionado en la región, bajo la forma de grandes proyectos mineros, agroindustriales y turísticos, con consecuencias enormes aún difíciles de discernir.

Además de subrayar la existencia de estos factores, es necesario decir que el nivel organizativo de las comunidades negras en la región central y sur del Pacífico es aún bajo. Su vulnerabilidad ha sido revelada en varios casos de conflictos ambientales entre las comunidades locales, el Estado, y los intereses

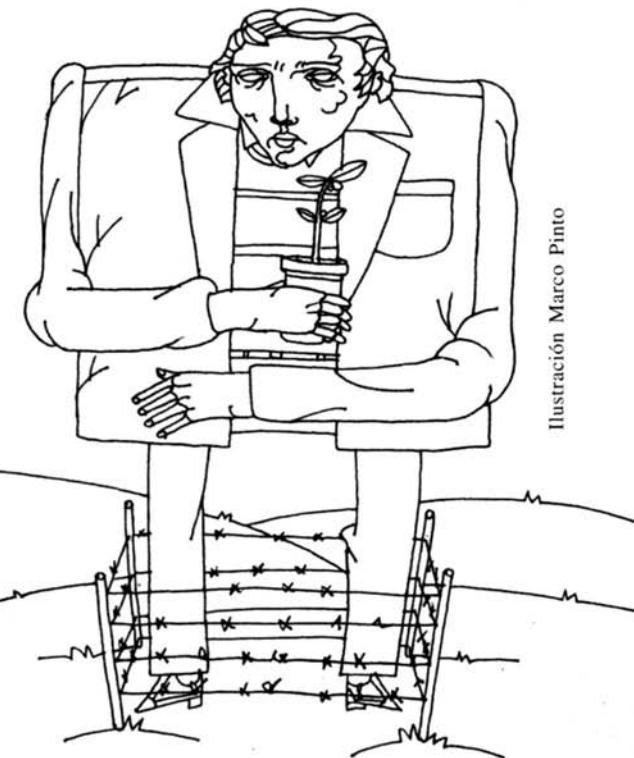


Ilustración Marco Pinto

negras han podido utilizar algunas de estas instancias de conflicto para construir alianzas interétnicas con los movimientos indígenas.¹⁷

En este contexto, los activistas del PCN han desarrollado un marco de ecología política que incorpora conceptos de territorio, biodiversidad, economías locales, corredores de vida, gobernabilidad territorial y desarrollo alternativo. Progresivamente han articulado este enfoque en su interacción con las comunidades, el Estado, las Ong's y los sectores académicos. Como ya se mencionó, el territorio es visto como un espacio multidimensional fundamental para la creación y recreación de las prácticas ecológicas, económicas y

mineros y agroindustriales que han aumentado en número e intensidad desde la sanción de la Ley 70, y en algunos de los cuales las organizaciones del movimiento han logrado victorias parciales pero importantes.¹⁶ Estos casos han evidenciado no sólo la debilidad de las agencias del Estado a cargo de la protección de los recursos naturales, sino también la no escasa confabulación entre los funcionarios y los intereses privados que explotan los recursos que ellas supuestamente deben proteger. En un gran número de casos, los funcionarios estatales se han aliado con negociantes locales para reprimir a las organizaciones del movimiento. Más aún, los funcionarios locales del gobierno temen enfrentar los serios problemas ambientales que a veces afectan a las comunidades bajo su jurisdicción. Finalmente, las medidas del gobierno para el control de los abusos ambientales a menudo llegan tarde y son ineficientes, o inducen pequeños correctivos en las actividades ambientalmente destructivas. Por el lado positivo, las organizaciones

¹⁶ Las organizaciones del movimiento social han logrado victorias parciales en varios casos, como ejemplo: la construcción del oleoducto con una terminal en el puerto de Buenaventura; la suspensión de la refinería de oro industrial en la zona de Buenaventura realizada por el Ministerio del Medio Ambiente; la erradicación de las operaciones relacionadas con los enlatados de palmitos en la misma zona; la participación en el diseño de la segunda fase de un programa de manejo sostenible del bosque en la región del Pacífico sur, Proyecto Guandal —una zona ecológica particularmente importante con actividad maderera intensiva—; y el establecimiento del Instituto de Investigación Ambiental del Pacífico Von Neumann. Para una discusión de estos casos y su impacto en el movimiento, véase Grueso (1995). Joan Martínez Alier (1995) ha sugerido que el estudio de los conflictos ambientales y sus efectos distributivos deben ser una tarea central de la ecología política. En esta medida, la región del Pacífico colombiano, como otros bosques tropicales, tiene lecciones importantes que mostrar.

culturales de las comunidades. La defensa del territorio es asumida dentro de una perspectiva histórica que liga el pasado y el futuro. En el pasado, las comunidades mantuvieron un control relativo, así como formas de conocimiento y de vida conducentes a determinados usos de los recursos naturales. Esta articulación entre los significados, las prácticas y las relaciones sociales está siendo actualmente transformada por la embestida desarrollista. Confrontados con presiones nacionales e internacionales sobre los recursos naturales y genéticos de la región, las comunidades negras organizadas se preparan para librar una lucha desigual y estratégica por mantener el control sobre el último espacio territorial en el cual aún ejercen una influencia cultural y social significativa.

La construcción de nociones de territorio y de región en el Pacífico colombiano es de reciente data. Podría decirse que se remonta, por un lado, a los esfuerzos de los primeros programas de desarrollo tales como PLADEICOP (Plan de Desarrollo Integral para la costa Pacífica) que la CVC comenzó a implementar en 1983. Uno de los principales efectos de esta estrategia fue crear una visión del Pacífico como región y entidad “desarrollable” (Escobar y Pedrosa, eds., 1996). Más importantes, tal vez, en la construcción de estas nociones fueron las respuestas tempranas dadas por comunidades y organizaciones negras a la arremetida del capital (particularmente maderero y minero) en la región media del Atrato a partir de mediados de la década de los ochenta. Esta arremetida, siguiendo el acertado análisis de William Villa (1998), no sólo profundizó la erosión de las prácticas tradicionales de producción y los modos de poblamiento y apropiación del medio de las comunidades, sino que empujó a las comunidades del área a delimitar y defender sus territorios de la invasión de foráneos. Esta apropiación

vivencial del territorio tomó un giro definitivo con la intervención de la Asociación Campesina Integral del Atrato (ACIA), la cual ya incorpora en la discusión elementos de etnicidad y de cuestionamiento al Estado. A partir de estas luchas es en donde debe marcarse “el inicio de un nuevo orden territorial para el Pacífico y la constatación de la eficacia de un discurso político que articula la identidad cultural del negro con relación a la forma específica de apropiación territorial” (Villa 1998: 441). A partir de allí, y a través de debates, transformaciones, y movilizaciones concretas acerca de la identidad y el entorno, las organizaciones y comunidades tomaron una conciencia distinta “de un territorio que ahora aprehenden como suyo” (p.445).

Puede decirse que en esta articulación entre identidad cultural y apropiación de un territorio subyace la ecología política del movimiento social de comunidades negras. La demarcación de territorios colectivos ha llevado a los activistas a desarrollar una concepción del territorio que enfatiza articulaciones entre los patrones de asentamiento, los usos del espacio y las prácticas de usos-significados de los recursos. Esta concepción es validada por estudios antropológicos recientes que documentan modelos culturales de la naturaleza existentes entre las comunidades negras ribereñas. Los asentamientos ribereños evidencian un patrón longitudinal y discontinuo a lo largo de los ríos, en donde son combinadas y articuladas múltiples actividades económicas —pesca, agricultura, minería en pequeña escala, uso forestal, caza y recolección así como actividades de mercado— según la localización del asentamiento en el segmento alto, medio o bajo del río. La dimensión longitudinal se articula con el eje horizontal regulado por el conocimiento y la utilización de múltiples recursos, desde aquellos que han sido domesticados cerca a la margen del río —incluyendo las hierbas medicinales y los cultivos de alimentos— hasta las especies no domesticadas que se encuentran en las varias capas de selva lejos del río. Un eje vertical desde el inframundo al supramundo, poblado por espíritus benevolentes o peligrosos, también contribuye a articular los patrones de uso-significado de los recursos. Estos múltiples ejes dependen de las relaciones sociales entre las comunidades, las cuales incluyen relaciones interétnicas entre las comunidades negras e indígenas, como también relaciones sociales y ecológicas intrácticas.¹⁸

Una de las contribuciones importantes que ha hecho el PBP ha sido el iniciar el estudio y la conceptualización de los “sistemas tradicionales de producción” de las comunidades ribereñas. Para el equipo del PBP y los activistas del PCN, es claro que estos sistemas, más orientados al consumo local que al mercado y la acumulación, han operado como formas de resistencia, incluso si además han contribuido a la marginalización de la región. También se considera que las prácticas tradicionales —tales como la utilización máxima de los recursos forestales y agrícolas, la explotación de

¹⁷ La construcción de alianzas con las organizaciones indígenas del Chocó fue especialmente importante en las largas negociaciones en torno a la creación del Instituto de Investigación Ambiental del Pacífico Von Neumann (1996-1997). Sin embargo, el instituto en gran parte cayó bajo el control de los políticos negros tradicionales del Chocó. En 1995, se realizó una reunión importante que convocó a las organizaciones negras e indígenas del Pacífico con el propósito de desarrollar un marco común para discutir la relación territorio-etnicidad-cultura. Para las memorias de esta reunión, véase PCN/OREWA (1995). Desde entonces han continuado algunos intentos por consolidar la cooperación interétnica, aunque las tensiones entre los grupos negros e indígenas se han acrecentado en ciertas áreas.

baja intensidad, el uso cambiante de los espacios productivos sobre amplias y diferentes áreas ecológicas, múltiples y diversas actividades agrícolas y extractivas, y prácticas laborales basadas en las relaciones parentales y familiares, etc.—, han sido sostenibles al punto de que han permitido la reproducción de las ecologías culturales y biofísicas. Concebidos en términos de “sistemas productivos adaptativos”, esos estudios han generado herramientas útiles para la plantación y reflexión de la comunidad y el movimiento social. Finalmente, hay acuerdo en el hecho de que en muchas partes de los ríos estos sistemas no sólo están bajo condiciones de mucho estrés, fundamentalmente por las presiones extractivistas, sino también que cada vez son menos sostenibles. Bajo estas condiciones se revelan como necesarias las novedosas estrategias económicas y tecnológicas que deben ser capaces de generar recursos para la conservación (Sánchez y Leal, 1995; ver también los trabajos pioneros de Valencia y Lessberg, 1987, en el Chocó).

Los activistas han introducido otras innovaciones conceptuales, algunas de las cuales han surgido en el proceso de negociación con el equipo del Proyecto Biopacífico. La primera es la definición de biodiversidad como “territorio más cultura”. Estrechamente relacionada a dicha definición está una visión del Pacífico como “un territorio-región de grupos étnicos”: una unidad cultural y ecológica que es un espacio laboriosamente construido a través de prácticas culturales y económicas cotidianas de comunidades negras e indígenas. El territorio-re-

gión también es pensado en términos de “corredores de vida”, verdaderos modos de articulación entre las formas socioculturales de uso y el ambiente natural. Existen, por ejemplo, corredores ligados a los ecosistemas de manglar, a las colinas, a las partes medias de los ríos, extendiéndose hacia adentro de la selva, y aquellos construidos por actividades particulares tales como la minería tradicional. Cada uno de estos corredores está marcado por patrones de movilidad particulares, relaciones sociales—género, parentesco, etnicidad—, usos del entorno y vínculos con otros corredores, y cada uno involucra una estrategia de uso y manejo del territorio. En algunas partes de la región, los corredores de vida se basan en relaciones interétnicas e intraríos.

A través de estas concepciones también desarrolladas en contacto directo con las comunidades mediante ejercicios de *monteo y mapeo*, los activistas le dan contenido a la ecuación básica de la biodiversidad de “territorio más cultura”. Son precisamente estas complejas dinámicas ecoculturales, que raramente se toman en cuenta en los programas gubernamentales, las que dividen el territorio de acuerdo con principios tales como la cuenca del río, pasando por alto las complejas redes que articulan a varios ríos entre sí.

Los enfoques convencionales también fragmentan la espacialidad culturalmente construida, representada en paisajes particulares, precisamente porque son miopes a las dinámicas socioculturales.

De la misma manera, se podría decir que el territorio-región es una categoría de gestión de los grupos étnicos; no obstante, es algo más que eso. Es una categoría de relaciones interétnicas que apunta hacia la construcción de modelos sociales y de vida

alternativos. El territorio-región es una unidad conceptual, así como un proyecto político. Es un esfuerzo por explicar la diversidad biológica desde dentro de la lógica ecocultural del Pacífico. La demarcación de los territorios colectivos cabe en este enfoque, incluso si las disposiciones gubernamentales que divide la región del Pacífico en territorios colectivos, parques naturales, áreas de utilización y áreas de sacrificio donde se construirán megaproyectos, violan este

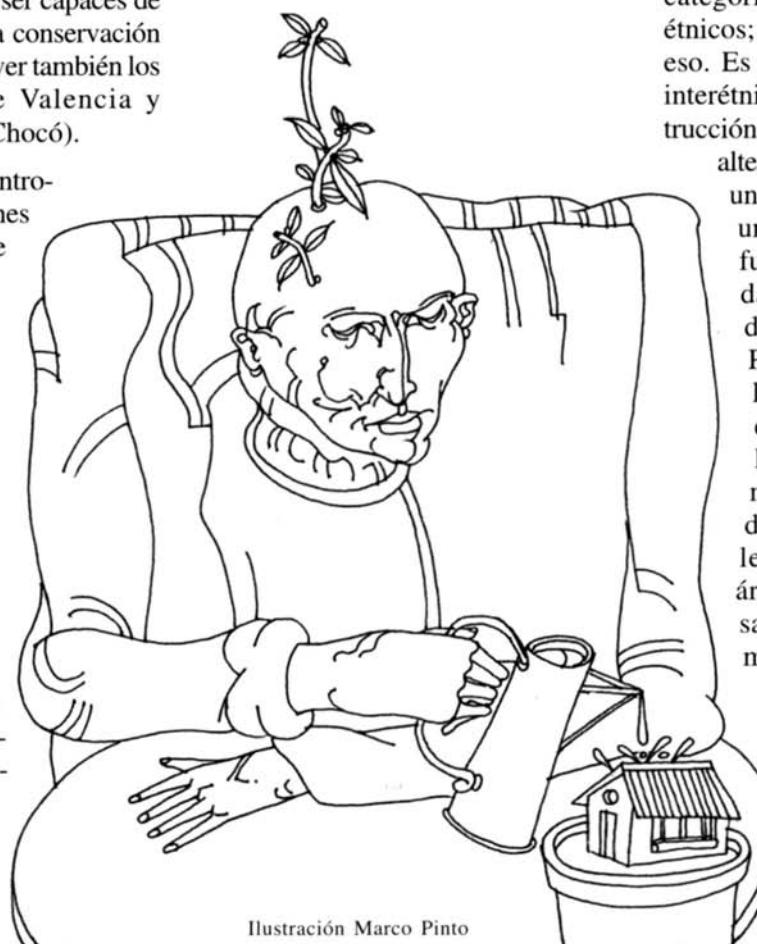


Ilustración Marco Pinto

¹⁸ Para una ampliación de esta presentación extremadamente breve de un “modelo local de la naturaleza” en la región del Pacífico, véase Losonczy (1997) y Restrepo (1996).

marco. Los planes de desarrollo del gobierno, ideados con el propósito de crear infraestructura a gran escala para la inversión capitalista, también militan en contra de la conservación. Sería muy difícil articular una estrategia de conservación basada en los principios propuestos por el PCN con las estrategias ecodestructivas del desarrollo nacional que prevalecen en el país.

Finalmente, es importante señalar que el concepto de territorio es una construcción que no emerge de las prácticas consuetudinarias de las comunidades, donde los derechos a la tierra son distribuidos sobre una base diferente —de acuerdo con el parentesco, la tradición de ocupación, etc.—. Algunos observadores ven el énfasis sobre los territorios colectivos como un error del movimiento basado en la malinterpretación de su fortaleza. Sin embargo, es claro que el territorio-región también es el resultado de prácticas ecoculturales colectivas, inter e intracomunitarias. El territorio es visto como *el espacio de apropiación efectiva* del ecosistema, es decir, aquellos espacios que la comunidad utiliza para satisfacer sus necesidades y para su desarrollo social y cultural. Para una comunidad dada, esta apropiación tiene dimensiones horizontales y longitudinales, abarcando a veces varias cuencas. Definido de esta manera, el territorio abarca varias unidades de paisaje y, lo que es más importante, encarna el proyecto de vida de la comunidad. El territorio-región, por el contrario, es concebido como *una construcción política de defensa del territorio y de sostenibilidad*. De esta manera, el territorio-región es una estrategia de sostenibilidad y, viceversa, la sustentabilidad es una estrategia para la construcción y defensa del territorio-región. La sostenibilidad debe considerar procesos culturales de significación, procesos biológicos de funcio-

namiento de ecosistemas, procesos tecno-económicos de utilización de recursos. Dicho de otra forma, la sostenibilidad no puede concebirse ni por pedazos ni por tareas, o tan sólo en términos económicos. Debe responder al carácter integral y multidimensional de los ecosistemas y de las prácticas de apropiación de éstos por las comunidades.

Puede decirse, además, que el territorio-región *articula el proyecto de vida* de las comunidades con el *proyecto político* del movimiento social. Es por esto que tiene sentido, desde la perspectiva del movimiento, el hablar de territorio y territorio-región. En resumen, la estrategia política del territorio-región es esencial para el fortalecimiento de territorios específicos en sus diversas dimensiones ecológicas, económicas y culturales. Las presiones que los activistas están enfrentando para preparar planes de conservación y desarrollo de cuencas implican contradicciones en términos de las prácticas existentes de las comunidades. Los activistas son muy conscientes de estas contradicciones al tiempo que se embarcan en el proceso de planificación, y en la medida que intentan “ganar tiempo” para el diseño de estrategias que reflejen más adecuadamente la realidad y aspiraciones locales.¹⁹

A pesar de estos problemas, es innegable que la visión y la práctica política del PCN es una contribución importante al fermento intelectual actual sobre la relación naturaleza-cultura en Colombia y otras partes. ¿Se podría decir que encarna un enfoque de la biodiversidad alternativo, o incluso, una ecología política legítima? Si el territorio es un ensamblaje de proyectos y representaciones donde una serie entera de comportamientos y compromisos puede emergir pragmáticamente en el tiempo y en el espacio estético, social, cultural y cognitivo, es decir, un espacio

existencial de auto-referencia de donde pueden surgir “subjetividades disidentes” (Guattari, 1995a, 1995b), es claro que este proyecto está siendo promovido por los movimientos sociales del Pacífico. Del mismo modo, la definición de biodiversidad propuesta por el movimiento provee elementos para reorientar los discursos de la biodiversidad según los principios locales de autonomía, conocimiento, identidad y economía (Shiva, 1993). Finalmente, de los esfuerzos de los activistas por teorizar las prácticas locales de utilización de recursos aprendemos que la naturaleza no es una entidad al margen de la historia humana, sino que es profundamente producida en conjunción con las prácticas colectivas de los seres humanos que se ven a sí mismos como integralmente conectados a ella (Descola y Pálsson, 1996).

La defensa del territorio implica la defensa de un intrincado patrón de relaciones sociales y construcciones culturales, y es entendida por los activistas del movimiento bajo esta luz. También implica la creación de un nuevo sentido de pertenencia ligado a la construcción política de un proyecto de vida colectivo y a la redefinición de las relaciones con la sociedad dominante. En este sentido, lo que está en juego con la Ley 70 no es la “tierra”, ni siquiera el territorio de ésta o aquélla comunidad, sino el concepto de territorialidad en sí mismo como un elemento central en la construcción política de la realidad sobre la base de la experiencia cultural negra. La lucha por el territorio es, entonces, una lucha cultural por la autonomía y la autodeterminación. Esto

¹⁹ Los avatares y contradicciones de las dimensiones históricas, culturales y políticas de la actual demarcación de territorios colectivos están más allá del campo de acción de este capítulo. Es una de las áreas de trabajo más activas para el movimiento.

explica por qué para muchas personas del Pacífico la pérdida del territorio significaría un retorno a la esclavitud, o quizás peor, a convertirse en "ciudadanos comunes".

La cuestión del territorio es considerada por los activistas del PCN como un desafío al desarrollo de economías locales y formas de gobernabilidad que puedan apoyar su defensa efectiva. El fortalecimiento y la transformación de los sistemas tradicionales de producción y los mercados y economías locales, la necesidad de presionar el proceso de titulación colectiva, y trabajar hacia el fortalecimiento organizativo y el desarrollo de formas de gobernabilidad territorial, son componentes importantes de una estrategia global centrada en la región. A pesar del hecho de que los intereses básicos del aparato de conservación del país, ya sean las agencias del Estado o las Ong's, son los recursos genéticos y la protección del hábitat, y no las demandas eco-culturales del movimiento, los activistas del PCN encuentran en las discusiones y programas alrededor de la biodiversidad un espacio importante de la lucha que converge parcialmente con las estrategias de estos actores. Con respecto a la posibilidad de disminuir las actividades predadoras del Estado y el capital, las discusiones de la biodiversidad son de suma importancia para los movimientos negros e indígenas.

Finalmente, las economías locales y la gobernabilidad plantean la pregunta sobre el desarrollo. Para las organizaciones etnoculturales, el desarrollo debe estar guiado por principios derivados de los derechos y las aspiraciones de las comunidades locales y debe propender por la afirmación de las culturas y la protección de los ambientes naturales. Estos principios²⁰ —incluyendo las nociones de compensación, equidad, autonomía, autodeterminación, afirmación de la identidad y sostenibilidad— su-

gieren que cualquier estrategia de desarrollo debe fortalecer la identidad étnica de las comunidades y la capacidad de toma de decisiones, considerando su creatividad, solidaridad, orgullo en sus tradiciones, conciencia de sus derechos, formas de conocimiento y apego al territorio. Cualquier alternativa de desarrollo debe articular una visión de presente y de futuro posible basada en las aspiraciones colectivas; ir más allá de la creación de infraestructura y el mejoramiento de las condiciones materiales para fortalecer las culturas y los lenguajes locales.

Los activistas del PCN no minimizan metas tales como la salud, la educación, las comunicaciones, la productividad económica, o una repartición justa de los recursos públicos. Sin embargo, estas metas son vistas desde la perspectiva de la necesidad de proteger los territorios colectivos y su control sobre ellos, los derechos de las comunidades para determinar procesos de planeación, así como la meta fundamental de la diferencia cultural y social. La "sostenibilidad" no sólo es un asunto ecológico, económico o tecnológico, sino que también involucra todos los principios planteados anteriormente. Refleja la manera como las comunidades negras del Pacífico le continúan apostando a la vida, a la paz y a la democracia en Colombia, sin que eso implique sacrificar la diversidad natural o cultural (PCN 1994). La articulación entre lo ecológico, lo cultural y lo económico que subyace a esta visión, constituye una ecología política para la reconstrucción de las relaciones entre naturaleza y sociedad en esta parte del mundo. También apunta hacia un momento de postdesarrollo en donde el carácter unidimensional del desarrollo economicista es puesto en cuestión.²¹

Es demasiado pronto para evaluar los resultados de la relación de este movimiento social con la red/discurso de la biodiversidad. Para gran parte

del equipo del PBP y para los activistas del PCN, la experiencia compartida de cinco años ha sido dura, tensa y frustrante, no obstante generalmente positiva. El PBP y el PCN han compartido el reto de "construir región" en formas que contrastan con las visiones dominantes, produciendo una mirada más compleja del Pacífico y de las fuerzas socioeconómicas, culturales y políticas que lo moldean. Así, han demostrado ampliamente el menor impacto que los sistemas tradicionales tienen sobre la biodiversidad, mientras deconstruyen la percepción de que las selvas están siendo destruidas por indígenas y negros pobres. Igualmente, llevado a cabo algunos proyectos concretos que han fortalecido a las organizaciones locales. Como el primer ejemplo en el país de una negociación intensa y persistente de una estrategia de desarrollo/conservación entre el Estado y el movimiento social, la experiencia ha dejado lecciones novedosas para ambas partes. Para los planificadores

²⁰ Estos principios fueron acordados en febrero de 1994 como parte del análisis realizado por el PCN del Plan Nacional para el Desarrollo de Comunidades Negras elaborado por el Departamento Nacional de Planeación (DNP). A pesar de que hubo representantes de las comunidades negras en la comisión que trazó el plan, incluyendo representantes del PCN, el gobierno rechazó la petición de éste a tener su propio panel de asesores y expertos en las deliberaciones. Como resultado, la visión tecnocrática del DNP, de los políticos tradicionales y de los expertos, prevaleció en la conceptualización general del plan. Así, esta batalla por el primer "plan de desarrollo para comunidades negras" la perdió el movimiento, aunque no totalmente en la medida en que algunas de sus concepciones están incluidas en el plan.

²¹ Esta presentación de la ecología política desarrollada por el PCN está basado fundamentalmente en entrevistas a profundidad con algunos de sus activistas, particularmente Libia Grueso, Carlos Rosero y Yellen Aguilar (realizadas en 1995, 1996, 1997). También véase el capítulo 7 y Escobar y Pedrosa (1996).

del PBP, por ejemplo, fue importante aprender a llevar el ritmo de las dinámicas organizativas de la comunidad y el movimiento social, ostensiblemente distinto del ciclo de un proyecto. Esto fue particularmente difícil de aceptar para el equipo técnico-científico a cargo de la elaboración de un inventario de la biodiversidad regional. La tensión entre los enfoques sobre la biodiversidad de las ciencias sociales y las naturales es tan real en el caso colombiano como en cualquier otro sitio, incluyendo la CDB, aun si no se puede reducir a una cuestión de entrenamiento disciplinario. Para los activistas del PCN, fue importante aceptar, aunque provisionalmente, al equipo del PBP como un aliado entre los muchos antagonistas a los que se enfrentan, una vez superada la desconfianza inicial.²²

Los futuros desarrollos en relación con la biodiversidad estarán condicionados por tres factores: la cuestión de la paz y la violencia, que cada vez más afecta el devenir de la región desde el interior del país; la capacidad para imaginar e implementar estrategias de desarrollo alternativas, incluyendo la conservación, quizás como un esfuerzo conjunto entre el Estado y los movimientos sociales en un contexto transnacional; y la persistencia y fortaleza del movimiento, significativamente debilitado y aislado a finales de los noventa como resultado de los preocupantes procesos sociales y económicos que se están dando en Colombia y que han minado la capacidad del movimiento para cristalizar una amplia base organizativa. El ambiente actual del país está dominado por niveles de violencia sin precedentes, provenientes de muchos lados—grupos paramilitares y guerrilleros, el ejército y los carteles de la droga—y por la imposición de un modelo de acumulación más excluyente que los del pasado. Paradójicamente, cuando las comunidades negras de la costa Pa-

cífica por primera vez encuentran un discurso nacional e internacional que no ve la región simplemente como una reserva de recursos a ser explotados, esta misma apertura está siendo estrechada por la brutalidad y magnitud de las fuerzas explotadoras que están afectando la región como lo han hecho en otras tantas partes del país.

En esta coyuntura puede ser importante la atención internacional y académica dada a la región. Por tanto, quiero concluir discutiendo brevemente el potencial para un diálogo entre las ecologías político-académicas y las de los movimientos sociales. La visión de los movimientos sociales del Pacífico es coherente con las propuestas actuales para repensar la producción como una articulación entre las productividades ecológicas, culturales y tecnoeconómicas (Leff, 1992a, 1995a, 1995b). En particular, Leff argumenta la importancia de la incorporación del criterio cultural y lógico en un paradigma de producción que vaya más allá de la racionalidad económica dominante. Si es cierto que la sostenibilidad tiene que basarse en las propiedades estructurales y funcionales de un ecosistema articular, Leff insiste que cualquier paradigma de producción alternativo conducente a ello debe incorporar las condiciones culturales y tecnológicas actuales bajo las cuales la naturaleza es apropiada por los actores locales:

El desarrollo sostenible encuentra sus raíces en las condiciones de diversidad cultural y biológica. Estos procesos singulares y no reductibles, dependen de las estructuras funcionales de los ecosistemas que sostienen la producción de los recursos bióticos y los servicios ambientales; de la eficiencia energética de los procesos tecnológicos; de los procesos simbólicos y las formaciones ideológicas que subyacen la valorización cultural de los recursos naturales; de los procesos

políticos que determinan la apropiación de la naturaleza. (Leff, 1995b:61).

Dicho de otra manera, la construcción de paradigmas de producción alternativa, órdenes políticos y sostenibilidad, son ejes de un mismo proceso generado en parte a través de la política cultural de los movimientos sociales y las comunidades en la defensa de sus modos de naturaleza/cultura. De esta manera, el proyecto de los movimientos sociales constituye una expresión concreta en la búsqueda de la producción alternativa y los órdenes ambientales imaginados por los ecólogos políticos.

La base cultural para la producción alternativa se encuentra, en última instancia, en el conjunto de usos/significados que subyace a los modelos culturales. Que estos usos/significados también implican diferentes prácticas económicas ha sido mostrado por los antropólogos. Las economías locales están enraizadas en el lugar —incluso no están restringidas a lo local, en la medida en que participan en mercados translocales—, y a menudo se basan en bienes comunitarios que incluyen la tierra, los recursos naturales, el conocimiento, los ancestros, los espíritus, etc. Dentro de un marco occidental, las ganancias surgen de innovaciones que deben estar

²² Ésta es una breve evaluación basada en entrevistas con el equipo del PBP y los activistas del PCN, realizadas en el verano de 1997. Para esta época, no era claro si el proyecto continuaría, fundamentalmente a causa de la falta de compromiso gubernamental en proveer los fondos requeridos como contrapartida a la financiación internacional. En este punto, la opinión general del equipo y los activistas era que si bien el encuentro entre las dos partes llegó demasiado tarde, no obstante la experiencia fue en general “muy positiva”.

protegidas por derechos de propiedad intelectual. Sin embargo, en muchas comunidades campesinas, la innovación emerge al interior de la tradición. Al imponer un lenguaje de derechos de propiedad intelectual en los sistemas campesinos, los beneficios de las innovaciones de la comunidad terminan acrecentando el capital externo (Gudeman y Rivera, 1990; Gudeman, 1996).

Es entonces necesario situar las innovaciones y los derechos de propiedad intelectual en un contexto más amplio, aquel de modelos culturales contrastantes. Sin sugerir que los derechos de propiedad intelectual son inapropiados para todas las situaciones, es importante apoyar el conocimiento local y las innovaciones locales no con la esperanza de asegurar el beneficio individual, sino como una manera de ayudar a la gente a proteger sus espacios colectivos. Esto puede requerir "proTEGER LOS ESPACIOS COMUNITARIOS POR FUERA DEL MERCADO PARA QUE EL LUGAR DE LAS INNOVACIONES LOCALES SEA PRESERVADO Y LOS RESULTADOS PUEDAN SER DISFRUTADOS LOCALMENTE" (Gudeman, 1996:118).

Para promover la innovación en comunidades locales y emergentes, como el Pacífico colombiano, e incluso pensando en los usos de ese conocimiento en la economía global, es necesario considerar la manera como el conocimiento global puede ser vinculado positivamente a las prácticas locales. Esta aproximación no sólo se opone directamente a las propuestas dominantes basadas en los derechos de propiedad intelectual, sino que también encuentra una articulación con la ecología política configurada por los movimientos sociales. Como lo plantea Martínez Alier (1996), el con-

flicto inherente a los debates de la biodiversidad entre el razonamiento económico y el ecológico necesita ser solucionado políticamente. De otra manera, las estrategias de conservación resultarán en la mercantilización de la biodiversidad. ¿Es posible defender una racionalidad de producción ecológica posteconómica? En la práctica, parece que los movimientos sociales son los más claros defensores de las "economías ecológicas". Por lo menos ellos se rehusan a reducir las demandas territoriales y ecológicas a los exclusivos términos del mercado, y ésta es una lección importante para cualquier estrategia de conservación de la biodiversidad (Varese, 1996).

Conclusión

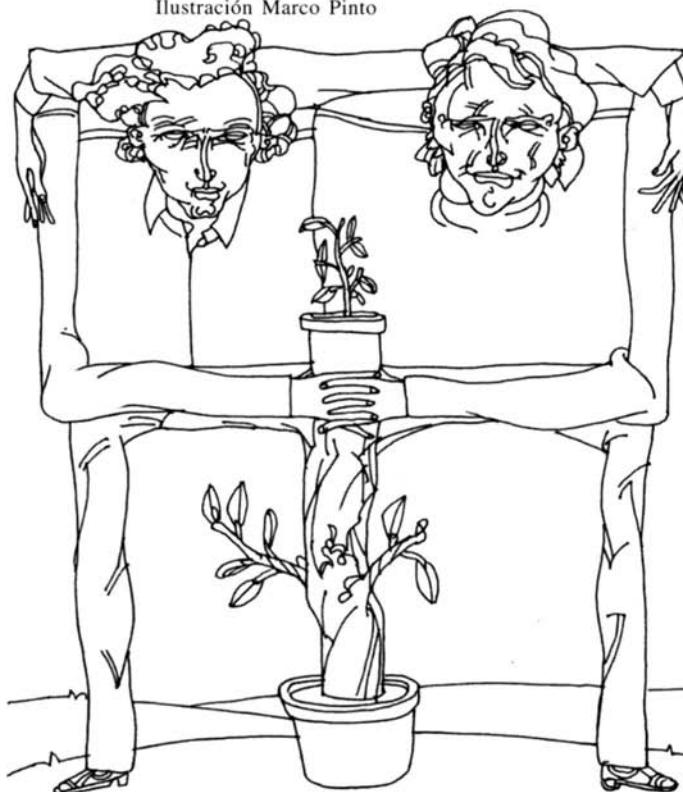
En este capítulo he planteado una perspectiva de la biodiversidad como una construcción que constituye una

poderosa interfase entre la naturaleza y la cultura, y que origina una vasta red de localidades y actores a través de los cuales los conceptos, las políticas, y últimamente, las culturas y las ecologías, son debatidos y negociados. Esta construcción tiene una creciente presencia en las estrategias de los movimientos sociales en muchas partes del mundo.

El movimiento social de comunidades negras de la región del Pacífico colombiano, por ejemplo, ha generado una política cultural que está significativamente mediatisada por preocupaciones ecológicas incluyendo la biodiversidad. A pesar de las fuerzas negativas que se le oponen, y bajo una coyuntura cultural y ecológica particular, no es imposible pensar que este movimiento pueda representar una defensa real del paisaje social y biofísico de la región. Tal defensa avanza a través de la construcción lenta y laboriosa de identidades afrocolombianas que se articulan con construcciones alternativas

del desarrollo, el territorio y la conservación de la biodiversidad. Así, el movimiento social de comunidades negras puede ser descrito como un movimiento de apego cultural y ecológico al territorio, incluso como intento de crear nuevos territorios existenciales. Su articulación aún incipiente y precaria, pero iluminadora de un vínculo entre cultura, naturaleza y desarrollo, constituye un marco de ecología política alternativo para las discusiones sobre la biodiversidad. El movimiento puede ser visto como un intento por mostrar que la vida social, el trabajo, la naturaleza y la cultura pueden ser organizados de maneras diferentes a los modelos culturales y económicos dominantes.

Ilustración Marco Pinto



Esta ecología política es validada por tendencias recientes en la antropología y la ecología política. Su aproximación a la conservación de la biodiversidad desde la perspectiva de la construcción ecocultural del territorio-región puede ser vista en términos de la defensa de modelos locales de la naturaleza documentados por los antropólogos ecológicos; de los modelos de la práctica planteados por la antropología económica y la antropología del conocimiento local; y de las racionalidades de alternativas de producción articuladas por los ecólogos políticos. Igualmente, tales conceptos académicos se pueden decantar más a través de la reflexión sobre la práctica política de los movimientos sociales. Hay entonces posibilidades para un diálogo de beneficio mutuo entre los acadé-

micos y los activistas de los movimientos sociales interesados en la conservación y los asuntos ambientales. Los antropólogos y otros académicos están comenzando a demostrar con gran elocuencia que los problemas de la conservación, compensación y uso de recursos biodiversos no son sólo más complejos de lo que sugieren las visiones dominantes, sino que se prestan para ideas creativas en la elaboración de políticas alternativas (Brush y Stabinsky, 1996). Es el momento para asumir este desafío en compañía de una variedad de actores sociales, desde los movimientos sociales hasta académicos y Ong's progresistas.

Una cosa está clara: la distancia entre los discursos dominantes acerca de la conservación de la biodiversidad y la ecología política de los movimien-

tos sociales es inmensa y quizás creciente. Sin embargo, uno esperaría que en los espacios de encuentro y debate proporcionados por la red de la biodiversidad pudieran hallarse maneras para que los académicos, científicos, Ong's e intelectuales reflexionen seriamente y apoyen los marcos alternativos que, con un mayor o menor grado de expresión y sofisticación, están elaborando los movimientos sociales del Tercer Mundo. Entonces podremos formular de una manera más sólida la pregunta planteada inicialmente: ¿puede ser redefinido y reconstruido el mundo desde la perspectiva de las múltiples prácticas culturales y ecológicas que continúan existiendo en muchas comunidades? Esta es una pregunta sobre todo política, pero implica serias consideraciones epistemológicas, culturales y ecológicas.

Suscríbase a la Revista Foro

Colombia: Un año: \$25.000, Dos años: \$54.000 (Incluidos portes de correo)

Internacional: Un año: US\$75 dólares, Dos años: US\$ 155 dólares)

Nombre: _____ C.C. o NIT: _____

Dirección: _____ Ciudad _____ País: _____

De la Revista No. _____ Hasta la No. _____ Teléfono _____

Puede consignar en la Cuenta de Ahorros No. 0109350152185

de la Corporación COLMENA

o en la Cuenta Corriente No. 256-04874-5

del Banco de Occidente,

a nombre de la Fundación Foro Nacional por Colombia

y enviar la copia de la consignación al Fax 2 861299

o a la Carrera 4A No. 27-62, Teléfono 2 822550, Bogotá-Colombia.

Bernardo Pérez Salazar
Ex-subdirector de Corpo-Amazonia,
Investigador del Putumayo

Operación (fumigación) Colombia

Efectos de las fumigaciones aéreas en los municipios del Valle del Guamués y San Miguel, Putumayo

Bernardo Pérez Salazar

Antecedentes

Según el *Summary of Counternarcotics Operations in Putumayo, December 19, 2000-January 28, 2001*, preparado por la embajada de EE.UU. en Colombia para el representante Curt Weldon, durante el lapso referido por el informe se fumigó por aspersión aérea una extensión del orden de las 24.000 hectáreas en el Putumayo, la zona donde se concentra la mayor cantidad cultivos de coca en el mundo. (Ver Mapa 1).

De acuerdo con el informe de la embajada, los estimativos acerca del área con cultivos de coca en el Putumayo varían, pero podrían llegar al orden de las 90.000 hectáreas. La fumigación aérea se inició el 22 de diciembre y a la fecha de corte del informe —enero 28— se habían asperjado un total de 22.332 hectáreas en el suroccidente del Putumayo y 1.791 en el sur del departamento. En la edición del 18 de febrero la revista *Cambio* reportó la fumigación de un área de 28.328 hectáreas en 44 días. Esa exten-



Collage Mauricio Suárez Acosta

sión representa el 90% del área de cultivos ilícitos localizados en los municipios de San Miguel (18.850 has.) y Valle del Guamués (12.852 has.), según reportes de la Dirección Antinarcóticos de la Policía Nacional, 1999. En comparación con la tendencia observada en años anteriores, el operativo es el más eficiente realizado hasta ahora por la Policía Nacional: en 44 días se asperjó un área equivalente a cerca del 55% de la fumigada en todo el año 1999. (Ver Gráfica 1).

El informe de la embajada también reporta a enero 28 la presencia de aproximadamente 3.000 hombres del Ejército Nacional en el Putumayo, incluyendo integrantes del Primer y Segundo Batallón de la Brigada Antinarcóticos. Según esa fuente, las tropas terrestres apoyaron la erradicación por aspersión aérea y adelantaron actividades de interdicción de laboratorios. Hasta esa fecha se mencionan 40 objetivos atacados



Convenciones

Vías

Extensión cultivos de coca por vereda

-  1 - 50 has.
 -  51 - 100 has.
 -  101 - 300 has.
 -  301 - 7200 has.

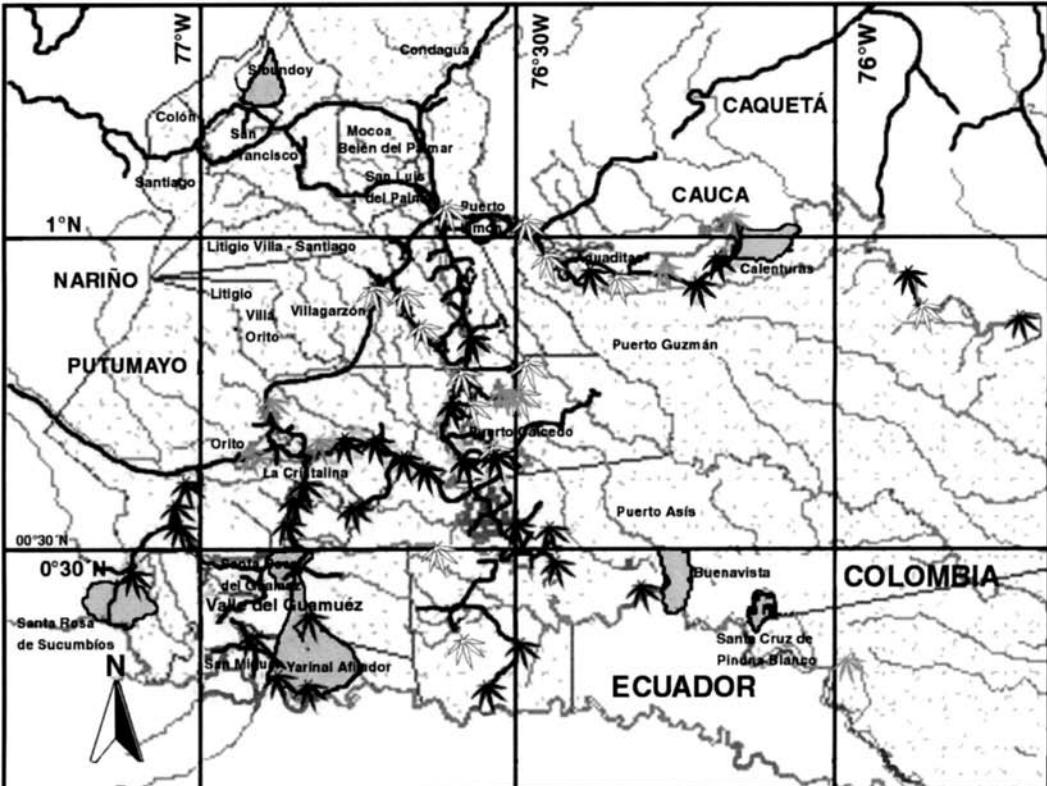
Drenajes

Territorios indígenas

Putumayo

Distribución de cultivos de coca por rangos de extensión

1999



en el Putumayo, incluyendo laboratorios para la manufactura de pasta de coca y cristalización de clorhidrato de cocaína, así como depósitos de armas. También se reportaron cinco incidentes, tres con la guerrilla de las Farc, uno con paramilitares y otro sin esclarecer, los cuales dejaron dos bajas al Ejército Nacional, 11 a las Farc, uno a los paramilitares y un avión contratado por la embajada averiado por una granada propulsada.

En relación con las especificaciones técnicas seguidas en el operativo de aspersión realizada por la Policía Nacional, no hay otra información que la contenida en el documento *Informe de actividades y funciones de auditoría ambiental*, con fecha noviembre de 1999, elaborado por la Dirección Nacio-

nal de Estupefacientes del Ministerio de Justicia y Derecho. Se desconoce la proporción de mezcla asperjada por las avionetas, pero Elsa Nivia, de Rapalmira, infiere de manera preliminar que el *Roundup Ultra* está en el 58.5% de la misma¹. De ser así, deduce que la concentración del ingrediente activo

1 En un artículo recientemente circulado, "Las fumigaciones aéreas sobre cultivos ilícitos sí son peligrosas – Algunas aproximaciones", Nivia señala: "Considerando que el avión de 300 galones (1.137 litros) deposita 40 L/ha. de la mezcla con una descarga efectiva de 23.4 L/ha. de Roundup Ultra, equivale a una descarga de 10.3 L/ha. de glifosato en forma de sal IPA. Esto significa que el Roundup Ultra se aplica al 58.5% en la mezcla y el glifosato al 26%, y no al 1% recomendado."

glifosato en la mezcla asperjada es del orden del 26 %. Luego de señalar que la concentración normal recomendada por el fabricante es del orden del 1 %, Nivia concluye: *Por tanto, las conclusiones basadas en resultados de estudios realizados en 'condiciones normales recomendadas de uso' no tienen base científica, porque en Colombia se está aplicando el glifosato sobre los cultivos ilícitos y todo lo que lo circunde, por vía aérea en una concentración 26 veces mayor.*

A continuación se hace un breve análisis de los indicios que se han logrado compilar acerca de los efectos ocasionados por esta operación sobre las comunidades asentadas en los municipios de Valle del Guamués y San Miguel. Cabe señalar que este esfuerzo se beneficiaría de la información que las autoridades competentes suministren acerca de las áreas efectivamente asperjadas, según los registros del sistema Satloc utilizado para tal fin. En vista de la ausencia de una auditoría técnica independiente durante este operativo, también será de interés conocer los reportes generados por el sistema que haya operado la Policía Nacional para controlar el contenido y proporción de mezcla de plaguicida utilizada. Igualmente, será de mucha utilidad conocer los resultados de las investigaciones acerca de las quejas por daños causados por la fumigación aérea que tramita la misma Policía Nacional.

Las quejas por daños ocasionados por la fumigación aérea en el Valle del Guamués y San Miguel

La caracterización del área asperjada como zona de cultivos ilícitos "industriales"—es decir, de cultivos de coca mayores de cinco hectáreas—oscurece la situación de ocupación humana del territorio sometido al operativo de fumigación aérea. La población rural de los municipios de San Miguel y el Valle del Guamués se encuentra concentrada en una franja de 30 Km. Un estimativo preliminar arroja una densidad mayor a 40 habitantes por Km² en la zona de estos dos

municipios, donde predominan los agrosistemas de pancoger, coca y ganadería.

Quejas por daños a la salud

De 170 veredas conformadas en San Miguel y el Valle del Guamués, 110 (65%) presentaron ante las Personerías de esos municipios quejas por daños ocasionados por la fumigación aérea. Durante los meses de enero y febrero de 2001 se recibieron en ambos municipios un total de 1.443 quejas interpuestas por cabezas de familia, de las cuales 1.164 (80%) manifestaron que uno o varios de sus miembros fueron afectados por síntomas de daños a la salud que atribuían a las fumigaciones. La Figura 4 ilustra el consolidado de la frecuencia de los síntomas o manifestaciones referidas en las quejas conocidas por las Personerías de estos dos municipios. La Figura 5 muestra la frecuencia y distribución de las quejas recibidas por daños a la salud.

El valor de los datos presentados en la Figura 4, suministrados directamente por las cabezas de familia afectadas por la aspersión aérea, es fácilmente cuestionable debido a que se confunden síntomas—*brote de piel, fiebre y dolor de cabeza*—, con diagnósticos tales como "*alergia, gripe y aborto*". Las autoridades responsables de las fumigaciones suelen descalificar las quejas formuladas por deficiencias como ésta. Además desestiman las quejas como respuestas "*orquestadas y aleccionadas*" por las organizaciones de narcotraficantes y de alzados en armas, dado que 1) la Ley 30 de 1986 define como delito el cultivo de materias primas para la elaboración de estupefacientes, y 2) durante tres lustros se ha evidenciado más la



Collage Mauricio Suárez Acosta

progresiva integración de economías de guerra controladas por grupos alzados en armas en torno al cultivo, producción y distribución de drogas ilícitas, que la persistente aplicación de la política antidrogas represiva basada en la erradicación forzosa de cultivos ilícitos².

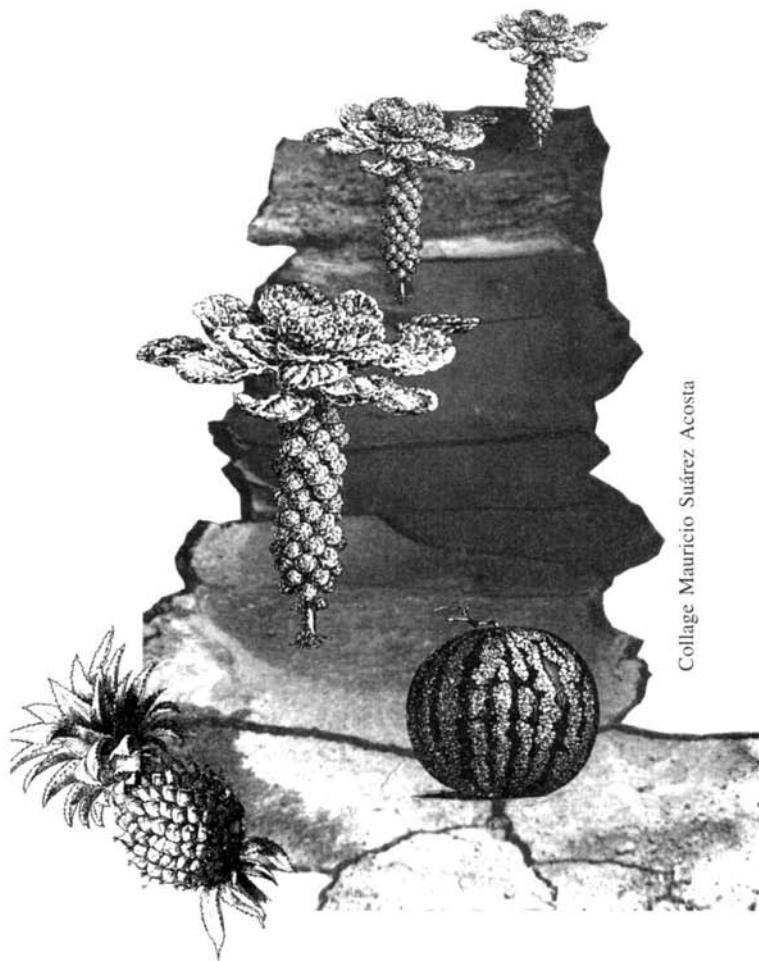
Sin embargo, la comparación del comportamiento durante los meses de enero y febrero de 2000 y 2001 de las causas de consulta por urgencias asociadas con los síntomas reportados por las quejas en los registros del Hospital Sagrado Corazón de Jesús de La Hormiga, señala que durante el mes de enero del 2001 efectivamente hubo incrementos relativos por síntomas frecuentemente relacionados con intoxicaciones agudas.

Daños al patrimonio productivo

La información consolidada de las quejas de daños a cultivos y animales es tan susceptible de ser descalificada por las autoridades responsables de la aplicación de la política antidrogas, como lo es la presentada anteriormente en relación con daños a la salud. La Tabla 2 relaciona la información declarada por los quejosos acerca del tema, en este caso, únicamente para el municipio del Valle del Guamués.

Es probable que la extensión y el número de animales afectados que se reportan por los quejosos hayan sido exageradas intencionalmente a fin de obtener ventajas ante la expectativa del pago de compensaciones por daños por parte del Gobierno colombiano.

Llama la atención que los quejosos hayan suministrado información acerca del área de coca afectada, puesto que como ha sucedido en las fumigadas en el Caquetá, es probable que la Policía Antinarcóticos utilice estas quejas para iniciar investigación a las personas que las han presentado por tener plantaciones de coca o no haber denunciado a quienes las tenían. Empero, la comparación del área declarada de cultivos ilícitos dañados con 1) el total de población afectada y 2) los demás cul-



Collage Mauricio Suárez Acosta

tivos y animales dañados o afectados, puede servir para construir un *índice de daño innecesario* para establecer la magnitud del ocasionado al patrimonio productivo de las familias asentadas en la zona asperjada.

2 Las autoridades encargadas de la política antinarcóticos reconocen con renuencia que la expansión inusitada de los cultivos ilícitos en zonas de colonización en Colombia —justo donde los grupos alzados en armas siempre han tenido ventajas para ejercer el dominio de la población y el territorio— es consecuencia de las deficiencias en el manejo de las causas estructurales que propiciaron la colonización con base en cultivos ilícitos en esos territorios. Por eso, respaldan una política con la cual pretenden controlar la fortaleza financiera y militar que han obtenido estos grupos durante los últimos 10-15 años en esas zonas, como si su presencia fuera la causa principal y no un efecto perverso del manejo persistentemente equivocado tanto del problema agrario colombiano como el de los cultivos ilícitos.

Conclusiones

En la Tabla 3 se presentan indicadores acerca de las veredas que aparecen más afectadas por daños innecesarios de acuerdo con los resultados del *IDI* propuesto.

Si relacionamos las quejas de daños a la salud, la distribución de población rural y la localización de plantaciones reportadas por la Policía Antinarcóticos en el Valle del Guamués en 1999, la información así presentada sugiere múltiples hipótesis, que pueden ser útiles para orientar esfuerzos posteriores dirigidos a evaluar el impacto de las fumigaciones aéreas en el suroccidente putumayense. La inconsistencia resaltada en

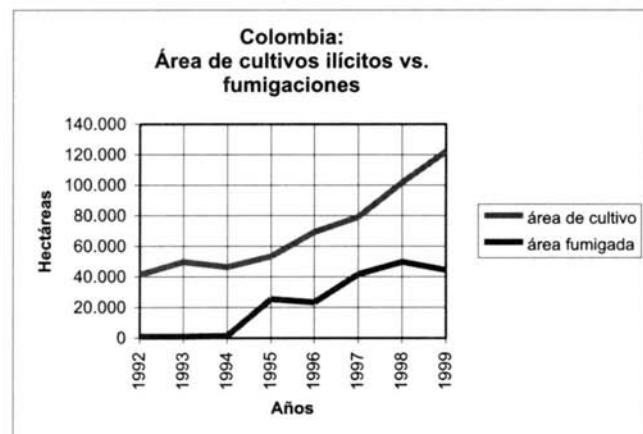
la Tabla 3, señala la necesidad de verificar en campo la información suministrada por los quejosos afectados por daños atribuidos a la fumigación de plantaciones de coca.

No obstante, no es preciso aguardar los resultados de una evaluación de esa naturaleza para recomendar precaución a las autoridades responsables de la fumigación aérea. La presunción de que se están utilizando concentraciones 26 veces mayores a las recomendaciones normales del fabricante en las mezclas de aspersión aérea asociada a las evidencias de daños por intoxicación aguda y afectación seria del patrimonio productivo lícito de las comunidades afectadas, así lo aconseja.

Figuras y Tablas

**FIGURA 2
ÁREA FUMIGADA VS. ÁREA CULTIVADA EN COCA
COLOMBIA 1992-1999**

AÑO	CULTIVOS DE COCA (HAS.)	ÁREA ERRADICADA (HAS.)	% ERRADICACIÓN DE ÁREA EN CULTIVO
1992	41.206	944	2.3
1993	49.787	846	1.7
1994	46.400	1.420	3.0
1995	53.200	25.420	47.7
1996	69.200	23.402	33.3
1997	79.100	41.797	52.8
1998	101.800	49.527	48.7
1999	122.000	44.195	36.2



Fuente: Policía Antinarcóticos y Depto. de Estado de EE.UU., citado por Vargas R., 2000: *Plan Colombia: "¿construcción de paz o sobredosis de guerra?"*, en *Desde abajo*, Suplemento especial No. 2, marzo

FIGURA 3
**FRECUENCIA DE SÍNTOMAS Y MANIFESTACIONES REFERIDAS EN LAS QUEJAS POR
 DAÑOS CAUSADOS A RAÍZ DE FUMIGACIONES AÉREAS EN LOS MUNICIPIOS DE VALLE
 DEL GUAMUÉS Y SAN MIGUEL**
ENERO - FEBRERO 2001

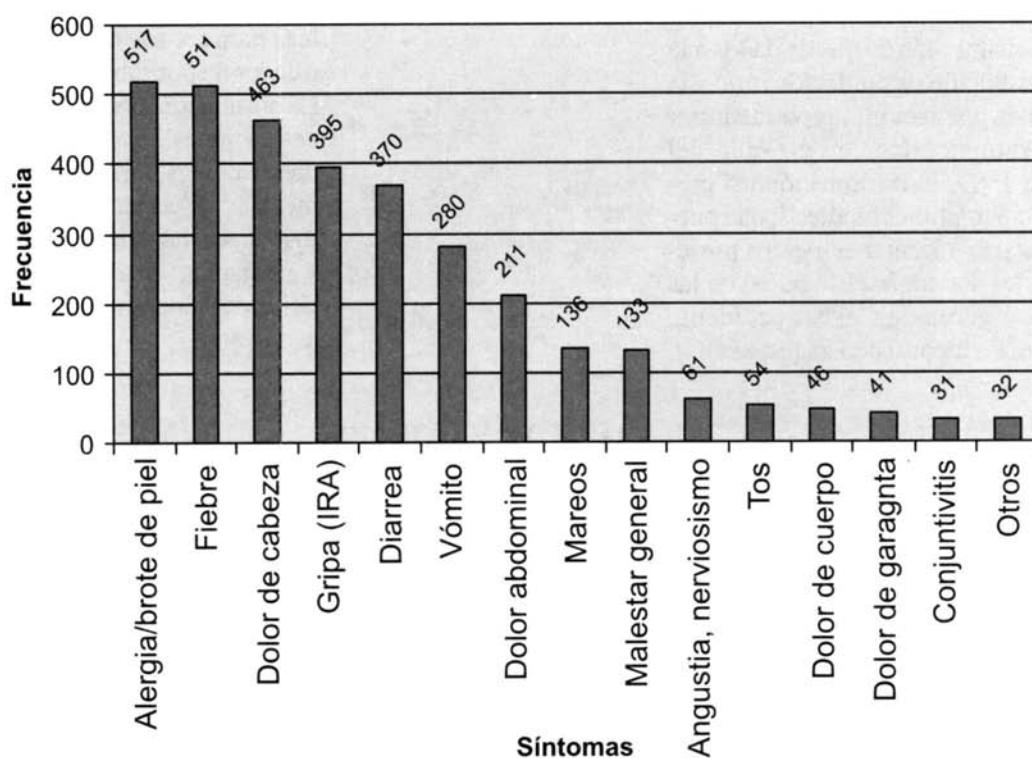


TABLA 1
**COMPARACIÓN DE CAUSAS DE CONSULTA POR URGENCIAS
 PARA LOS MESES DE ENERO – FEBRERO AÑOS 2000 Y 2001
 EN EL HOSPITAL SAGRADO CORAZÓN DE LA HORMIGA**

CAUSAS DE CONSULTA	ENERO 2000		ENERO 2001		FEBRERO 2000		FEBRERO 2001			
	No. ORDEN	FREQ.	No. ORDEN	FREQ.	TEND.	No. ORDEN	FREQ.	No. ORDEN	FREQ.	TEND.
OTRAS CELULITIS Y ABSCESOS DE LA PIEL	-	-	-	-		17	4	10	8	
SÍNTOMAS GENERALES DE PIREXIA DE ORIGEN DESCONOCIDO (FIEBRE)	4	10	2	24		1	18	4	15	
INFECCIONES AGUDAS DE VÍAS RESPIRATORIAS	5	9	6	7		4	13	5	13	
INFECIÓN INTESTINAL MAL DEFINIDA DIARREA	9	7	1	34		5	12	2	24	
TRASTORNOS GÁSTRICOS FUNCIONALES SIN ESPECIFICACIÓN	-	-	3	16		8	9	13	6	
DOLOR ABDOMINAL	-	-	8	7		-	-	8	11	
EFFECTOS TÓXICOS OTRAS SUSTANCIAS NO MEDICINALES	8	7	4	11		6	10	16	4	

FUENTE: DASALUD Putumayo: Sección Epidemiología, 2001

TABLA 2

**CONSOLIDADO GENERAL DE DECLARACIONES DE PÉRDIDAS DE
CULTIVOS Y ANIMALES POR LAS FUMIGACIONES HASTA EL 21 DE FEBRERO 2001
MUNICIPIO VALLE DE GUAMUÉS**

CULTIVOS AFECTADOS	TOTAL EXTENSIÓN DECLARADA HAS.	% TOTAL
POTRERO	2,860	39
PLÁTANO	916	13
COCA	854	12
MAÍZ	419	6
OTROS ¹	674	9
RASTROJO	662	9
MONTAÑA	450	6
YUCA	417	6
TOTAL	7,252	100

ANIMALES AFECTADOS	TOTAL DECLARADOS	% TOTAL
PECES	128,980	72
AVES	38,357	20
CURIOS	6,635	4
GANADO	2,767	2
OTROS ²	919	1
CABALLOS	719	1
TOTAL	178,377	100

¹ Yota, árboles frutales, maní, frijol, caña, tomate, árboles maderables, borojó, chontaduro, aji, pimienta

² Gatos, perros y cerdos

FUENTE: INSPECCIÓN DE POLICIA MUNICIPAL, VALLE DE GUAMUÉS

TABLA 3

**INDICADORES DE VEREDAS CLASIFICADAS COMO AFECTADAS
POR DAÑOS ALTOS E INJUSTIFICADOS CON BASE EN EL IDI
VALLE DEL GUAMUÉS**

VEREDA	TOTAL HABIT. ¹	HAB. AFECT ²	% HAB. AFECT. TOTAL	NO. QUEJAS SALUD ³	HAS ILÍCIT 1999 ⁴	HAS DAÑOS COCA ⁵	HAS DAÑOS CULT. ⁶	NO. ANIM. AFECT ⁷	OBSERVACIONES
IDI INJUSTIFICADO									
PROVIDENCIA	139	115	83	8	N.D.	9	244	3,293	
EL RETIRO	97	33	34	4	N.D.	6	41	4,950	
STA. ROSA GUAMUÉS	193	119	62	21	N.D.	9	186	5,400	COMUNIDAD INDÍGENA
SAN ANDRÉS	444	61	14	8	959	1	108	288	
EL VARADERO	276	126	46	32	N.D.	20	254	8,3952	
STA TERESA	193	87	45	22	N.D.	20	223	5,592	
LORO ⁸	76	55	72	9	N.D.	15	82	3,838	
IDI ALTO									
JARDÍN	134	74	55	13	350	22	282	1,910	
MIRAVALLE	748	137	18	19	N.D.	35	183	18,938	
LA BETANIA	116	189	163	20	N.D.	20	295	448	
EL PLACER	1014	131	13	13	N.D.	33	428	9,121	
LOS GUADUALES	414	78	19	13	N.D.	6	154	582	
LAS VEGAS	413	52	13	43	N.D.	35	406	7,603	
LA SULTANA	499	96	19	21	N.D.	14	106	3,464	RESERVA INDÍGENA YARINAL

Fuentes:

1. DASALUD – Sección Epidemiología Proyección Población 2000
2. Inspección Policía Municipal Valle del Guamués: Consolidado general de pérdidas por la fumigación hasta el día 21 de febrero 2001
3. Personería Valle del Guamués y DASALUD Sección Epidemiología
4. Policía Nacional–Dirección Antinarcóticos Estadísticas de plantaciones ilícitas en Putumayo 1999
5. Inspección Policía Municipal Valle del Guamués: Consolidado general de pérdidas por la fumigación hasta el día 21 de febrero 2001
6. Ibíd.
7. Ibíd.

Esperanza González R.
Presidenta de la Fundación Foro
Nacional por Colombia

Gestión ambiental en pequeños municipios

Ausencia de una propuesta estratégica

Esperanza González R.

La Constitución de 1991 profundizó la descentralización en Colombia en el sentido de modernizar la gestión pública desde la óptica de la mayor eficiencia en el uso de los recursos y mayor eficacia en la prestación de los servicios dirigidos a la población. Pero también promovió la apertura política de los entes territoriales a la participación ciudadana, con instrumentos y mecanismos específicos. A través de los desarrollos legislativos se trató de fortalecer la gestión pública y, específicamente, la gestión local en áreas de la planeación y el ordenamiento territorial, el régimen municipal, las competencias municipales, los servicios públicos, el medio ambiente, la salud, la educación, entre otros.

En este contexto de cambios y transformaciones se enmarcan las nuevas disposiciones existentes en materia de medio ambiente y gestión ambiental. El nuevo orden institucional evidencia una preocupación nacional (gubernamental, privada y ciudadana) por proteger el patrimonio ambiental y por establecer regulaciones que permitan un



Fotografía Mauricio Suárez Acosta

uso adecuado y equitativo del mismo. La Constitución de 1991 y la Ley 99 de 1993 entregaron a los diferentes ámbitos territoriales una serie de instituciones, instrumentos, recursos económicos y técnicos para la ejecución de políticas en la perspectiva de un desarrollo sostenible y con amplia participación ciudadana. Interesa en este artículo examinar el marco normativo e institucional de la gestión ambiental en Colombia y analizar, a partir del estudio de dos casos concretos, la forma como opera dicha gestión en los pequeños municipios.

Marco legal ambiental: avances y resultados

Uno de los avances alcanzados por la Constitución de 1991 es precisamente la definición de unos principios y de un marco que

regula la gestión ambiental en Colombia. La normatividad existente hasta ese momento sobre medio ambiente era dispersa y no respondía a una estrategia para incidir en la disminución de los problemas de deterioro de los recursos renovables y del medio ambiente. No se contaba con una política ambiental en Colombia ni con un conjunto de instancias y autoridades que promovieran un trabajo coordinado y sistemático en función de la protección y regulación del medio ambiente.

La Constitución de 1991 intenta llenar ese vacío y aspira a resolver a través de los desarrollos legales muchos de los problemas presentados por la legislación vigente, escasa y poco operativa. En efecto, señala como uno de los principios fundamentales, la protección de la riqueza natural de la nación por parte del Estado y de las personas (art. 8) y el uso y disfrute de un ambiente sano (art. 79). Contempla aspectos referidos a la educación para la protección ambiental, la planificación en el uso de los recursos naturales, la explotación de los recursos naturales no renovables, el espacio público, la participación ciudadana en las decisiones que puedan afectarlo, la protección de la diversidad e integridad del ambiente, la emergencia ecológica, la calidad de vida como fin del Estado, y el ambiente como principio fundamental y derecho colectivo.

Con base en ese marco normativo se expide la Ley 99 de 1993. Tres elementos fundamentales son abordados por ella: la creación de una instancia nacional (Ministerio) encargada de la formulación de políticas sobre medio ambiente y recursos naturales renovables; la conformación de un Sistema Nacional Ambiental (Sina), que cobija diversas entidades con responsabilidades concretas en el manejo del sector y, por último, la participación ciudadana.

Esta ley marca un hito importante en la historia jurídica e institucional del país puesto que pone de presente la necesidad de contar con una única instancia nacional que se encargue de definir políticas, de determinar la estructura administrativa y de regular la relación entre el hombre y la naturaleza en

las diferentes regiones del país. En esa perspectiva, señala que el Ministerio es el "organismo rector de la gestión del medio ambiente y de los recursos naturales renovables, encargado de impulsar una relación de respeto y armonía del hombre con la naturaleza y de definir, en los términos de la presente ley, las políticas y regulaciones a las que se sujetarán la recuperación, conservación, protección, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables y el medio ambiente de la nación, a fin de asegurar el desarrollo sostenible".

De otro lado, la ley crea el Sistema Nacional Ambiental (Sina), que es el conjunto de principios, orientaciones, normas, actividades, recursos, programas e instituciones que permiten la puesta en marcha de los principios generales incluidos en ella.

En materia de las instituciones encargadas y responsables del medio ambiente, la Ley 99 establece los organismos a nivel nacional, Ministerio de Medio Ambiente; regional, Corporaciones Autónomas Regionales, y municipal, entes municipales en las grandes ciudades (Dama de Bogotá, Dagma de Cali, Dadima de Barranquilla y Área Metropolitana de Medellín). Adicional a estas entidades la ley contempla que los entes territoriales como los departamentos, distritos, territorios indígenas y municipios, deberán ejercer sus funciones constitucionales y legales de acuerdo a las normas, principios y políticas nacionales.

Las Corporaciones Autónomas Regionales son autoridades ambientales, de carácter público, integradas por las entidades territoriales de un mismo ecosistema o una unidad geopolítica, biogeográfica o hidrogeográfica. Estas entidades tienen la misión de administrar los recursos renovables y el medio ambiente y generar un desarrollo sostenible de acuerdo a las políticas y normas vigentes en el área de su jurisdicción.

En materia de medio ambiente, los municipios deberán cumplir funciones relacionadas con la promoción, ejecución de programas y políticas, obras y proyectos sobre medio ambiente y recursos naturales renovables, brindar apoyo financiero, técnico y

La nueva normatividad colombiana sobre el medio ambiente ha permitido poner de presente la importancia de introducir, como elemento sustutivo de la gestión pública, los temas relacionados con la protección del medio ambiente y de los recursos naturales renovables. En esa perspectiva, todos los entes territoriales deben contemplar como uno de los ejes prioritarios de sus administraciones la gestión ambiental. La Ley 152 de 1994 establece que las entidades territoriales deben formular los planes de desarrollo atendiendo las disposiciones y los planes ambientales de la región y deberán contar con la asesoría de las autoridades ambientales correspondientes. Éstas definirán la armonización de los planes de desarrollo territoriales con los planes ambientales regionales. Las Corporaciones Autónomas Regionales y las entidades ambientales correspondientes tendrán la capacidad y autoridad de no dar el visto bueno a los planes de ordenamiento territorial que no cumplan con los requisitos de desarrollo sostenible (Ley 388 de 1997).

administrativo a las entidades ambientales regionales, departamentales y de otros municipios; ejercer funciones de control y vigilancia en coordinación con otras entidades del Sina; expedir, de acuerdo a las normas superiores, las disposiciones departamentales especiales relacionadas con el medio ambiente; desarrollar programas de cooperación e integración con los entes territoriales equivalentes y limítrofes del país vecino, dirigidos a fomentar la preservación del medio ambiente común y los recursos naturales renovables binacionales.

Otro aspecto relevante se refiere a la participación ciudadana en instancias gubernamentales y en la toma de decisiones en asuntos sobre medio ambiente. En efecto, en el artículo 1º, inciso 10, se estipula que toda acción que se realice en la protección y recuperación del medio ambiente es una “tarea conjunta y coordinada entre el Estado, la comunidad, las organizaciones no gubernamentales y el sector privado”. Este artículo es explícito y acorde con los principios de la nueva Constitución, que promueven la participación ciudadana como instrumento de los ciudadanos para incidir en aquellas decisiones relacionadas con su destino colectivo.

La participación se concreta en la intervención en el Sistema Nacional Ambiental, en los organismos territoriales y en la definición de políticas y orientaciones. La ciudadanía tiene asiento en el Consejo Nacional Ambiental a través de la representación de comunidades indígenas y negras, de organizaciones de medio ambiente no gubernamentales y de gremios. De igual forma, en las corporaciones regionales las organizaciones sociales tienen representación en los consejos directivos. Aunque el número de representantes de las organizaciones sociales puede variar, en términos generales se cuenta con representación de comunidades indígenas, negras, usuarios campesinos, colonos y comunidades nativas.

La ley establece otras posibilidades de participación, como el derecho que tienen los ciudadanos para intervenir en los procedimientos administrativos ambientales iniciados, por ejemplo en los trámites de licencias ambientales, en actividades que

afecten o puedan afectar el medio ambiente, o en la suspensión o imposición de multas (art. 69). La ciudadanía cuenta con instrumentos como las audiencias públicas (art. 72), el derecho de petición (art. 74), las acciones de cumplimiento y la intervención en la definición y adquisición de áreas o ecosistemas de interés estratégico para la conservación, preservación y recuperación de los recursos naturales.

De todas formas, las normas expedidas todavía presentan problemas en su formulación y aplicación. En lo primero existen problemas relativos a la definición precisa y clara de competencias institucionales para el control de los recursos naturales; a la superposición de funciones que se aprecia en los diversos organismos encargados y a la descoordinación entre los diversos entes, lo que ocasiona —en la mayoría de los casos— tropiezos y cuellos de botella insalvables, entre otros.

En la aplicación de la normatividad se evidencian diversos problemas. Quizás uno de los más importantes es la escasa claridad y ambigüedad frente a quién o quiénes (autoridades ambientales) son los responsables en la aplicación de las políticas ambientales. Muchas veces los municipios asumen tales responsabilidades por encima de los organismos regionales como las Corporaciones Autónomas, o se presenta mucha confusión por la diversidad de normas expedidas por entidades como los concejos municipales o las asambleas departamentales.

De otro lado, la legislación no propone instrumentos expeditos que permitan la articulación del sector ambiental con los otros sectores de la gestión pública, y esta situación ocasiona descoordinación y superposición de funciones. De otro lado, sigue prevaleciendo la imposición de políticas, procedimientos y regulaciones de parte de los entes nacionales sin tener en cuenta las especificidades y particularidades locales y regionales.

En el caso de la intervención ciudadana también se observa debilidad en los instrumentos y mecanismos para obtener una

La normatividad existente hasta ese momento sobre medio ambiente era dispersa y no respondía a una estrategia para incidir en la disminución de los problemas de deterioro de los recursos renovables y del medio ambiente. No se contaba con una política ambiental en Colombia ni con un conjunto de instancias y autoridades que promovieran un trabajo coordinado y sistemático en función de la protección y regulación del medio ambiente. La Constitución de 1991 intenta llenar ese vacío y aspira a resolver a través de los desarrollos legales muchos de los problemas presentados por la legislación vigente, escasa y poco operativa. En efecto, señala como uno de los principios fundamentales la protección de la riqueza natural de la nación por parte del Estado y de las personas (art. 8) y el uso y disfrute de un ambiente sano (art. 79).



Fotografía Mauricio Suárez Acosta

real participación y un bajo nivel de cumplimiento de las autoridades ambientales y gubernamentales para darle el estatus que le corresponde a esa participación. Es importante lograr que la normatividad sea explícita en colocar la intervención ciudadana como de obligatorio cumplimiento y de asumirla como el proceso mediante el cual la ciudadanía se involucre en la toma de decisiones.

La gestión ambiental

La nueva normatividad colombiana sobre el medio ambiente ha permitido poner de presente la importancia de introducir, como elemento sustutivo de la gestión pública, los temas relacionados con la protección del medio ambiente y de los recursos naturales renovables. En esa perspectiva, todos los entes territoriales deben contemplar como uno de los ejes prioritarios de sus administraciones la gestión ambiental. La Ley 152 de 1994 establece que las entidades territoriales deben formular los planes de desarrollo atendiendo las disposiciones y los planes ambientales de la región y deberán contar con la asesoría de las autoridades ambientales correspondientes. Éstas definirán la armonización de los planes de desarrollo territoriales con los planes ambientales regionales. Las Corporaciones Autónomas Regionales y las entidades ambientales correspondientes tendrán la capacidad y autoridad de no dar el visto bueno a los planes de ordenamiento territorial que no cumplan con los requisitos de desarrollo sostenible (Ley 388 de 1997).

La gestión ambiental es un proceso técnico, administrativo, financiero y político, por medio del cual las autoridades encargadas organizan un conjunto de recursos de diversa índole (humanos, financieros, técnicos, de información, etc.) que tienen como finalidad la protección, manejo y preservación del medio ambiente y de los recursos renovables en un territorio específico. Las autoridades públicas son las encargadas de garantizar un manejo adecuado y racional de los recursos renovables y del medio ambiente desde la perspectiva de su preservación en el tiempo y de su uso razonable.

La gestión ambiental, como parte sustancial de la gestión pública, debe entenderse como un proceso social y político continuo en el que intervienen distintos actores (políticos, económicos, sociales) y en el que se definen, formulan y ejecutan un conjunto de acciones que tienen como finalidad el desarrollo sostenible de un territorio y el mejoramiento de la calidad de vida de la población.

La gestión ambiental es un proceso orientado a obtener resultados “que debe integrar la planeación, la ejecución y la evaluación continua, e igualmente articular estratégicamente las acciones del ente gestor a su misión y sus objetivos”. Pero, para lograr los resultados, la gestión ambiental ha de estar encaminada, por un lado, al fortalecimiento institucional de la entidad territorial, a adecuarse a los nuevos procesos de planeación, de ejecución y de seguimiento y a la intervención ciudadana. De otra parte, debe estar encauzada al desarrollo sostenible, es decir, a satisfacer las necesidades actuales de la población, especialmente la más pobre, sin detrimento del medio ambiente y garantizando la satisfacción de las necesidades de las generaciones futuras.

Como proceso social y político, la gestión ambiental opera sobre la base de toma de decisiones técnicas y políticas. Las primeras se rigen por “una racionalidad científico-técnica cuyo parámetro básico es la adecuación medios-fines y, en consecuencia, la eficiencia y la eficacia”. Las decisiones políticas están mediatisadas por los intereses y estrategias de los actores que están interviniendo en el proceso de gestión; por lo tanto, están marcadas por una racionalidad social (satisfacción de necesidades) o política (incremento de poder). En cualquiera de los dos casos, los intereses de los actores implican procesos de negociación y de ejercicio de poder frente al uso y destinación de los recursos.

La gestión ambiental en pequeños municipios

En Colombia, las administraciones territoriales deben gestionar el medio ambiente con base en un conjunto de normas que definen las políticas ambientales, las funciones asignadas, las instituciones y autoridades, los recursos financieros, las instancias de planificación y de toma de decisión y la intervención ciudadana.

La Ley 99 de 1993 establece que los municipios con más de un millón de habitantes

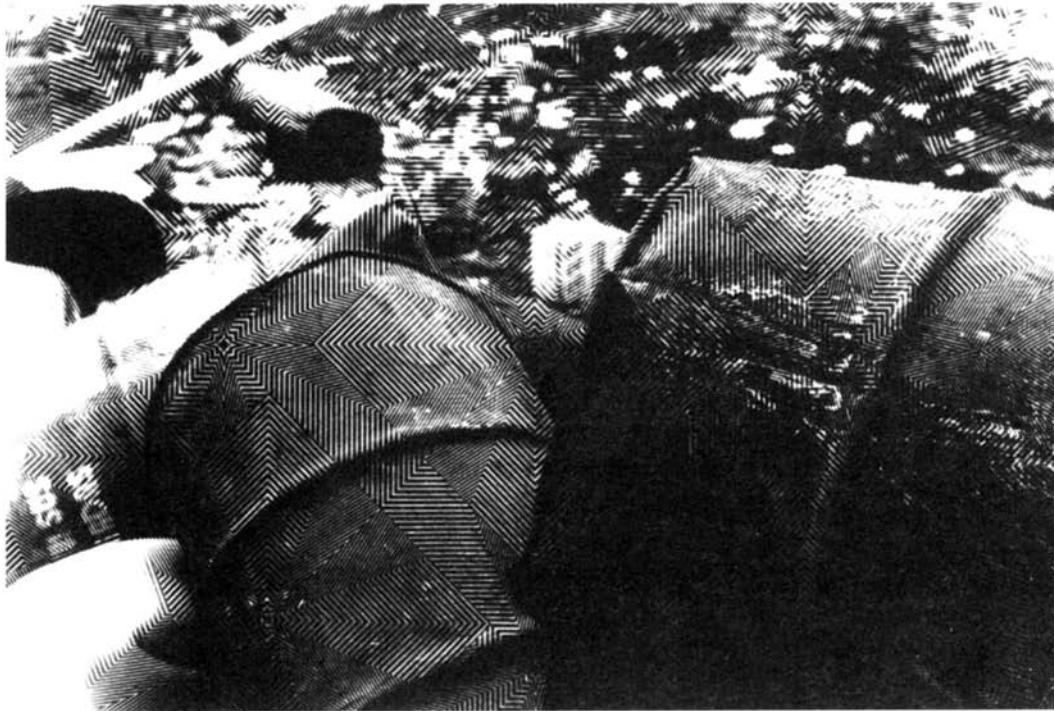
(Barranquilla, Bogotá, Cali y Medellín) deben asumir las mismas funciones que las Corporaciones Autónomas Regionales para la gestión urbana. Los demás deberán cumplir con las funciones asignadas en la ley, es decir, ejecutar las políticas, planes, programas y proyectos de nivel nacional, regional y departamental y hacer seguimiento y control a los mismos. En ese sentido, los municipios gestionarán su ambiente, en concordancia y bajo la autoridad de las entidades ambientales superiores (Corporaciones Regionales y Ministerio del Medio Ambiente).

Los planes de desarrollo y los de ordenamiento territorial han de estar formulados teniendo en cuenta los planes ambientales nacionales y regionales. Los municipios deberán tener en cuenta los elaborados por las Corporaciones Regionales (decreto 1865 de 1994) y para formular los planes territoriales tendrán el apoyo, asesoría y coordinación de estas entidades.

En los municipios operan las Unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria a Pequeños Productores —Umatas—, que tienen la misión de brindar asesoría, asistencia técnica y transferir tecnología en todo lo relacionado con la protección y preservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables.

En términos de la gestión ambiental de los municipios, especialmente de los más pequeños, existe poca concreción y claridad en las funciones asignadas a ellos. En efecto, examinando las funciones otorgadas por la Ley 99 de 1993, se aprecia que no son precisas ni tienen límites específicos. Existe alguna ambigüedad en términos del nivel de toma de decisiones y de gestión. Para muchos puede quedar claro que los municipios deben supeditarse, en materia ambiental, a las autoridades superiores. Para otros, éstos tienen la posibilidad de gestionar y resolver sus problemas ambientales. Sin embargo, su situación ambiental es bien compleja no sólo por los problemas que deben enfrentar (suelos, contaminación, manejo de aguas, reforestación, manejo de residuos sólidos, tratamiento de aguas servidas, etc.), sino porque no hay voluntad política para visibilizarla,

La participación ciudadana es otro elemento que permite evaluar el carácter y la efectividad de la gestión ambiental. Se requiere apertura y voluntad de la administración municipal para involucrar a la población en las decisiones que se toman. Si no se permite la intervención real de la ciudadanía, como ocurre en muchas zonas del país, la capacidad de gestión será bastante frágil y débil, además las acciones emprendidas por las autoridades ambientales no contarán con el respaldo de la población local.



Fotografía Mauricio Suárez Acosta

para disponer de recursos financieros, y porque existen intereses económicos y políticos muy fuertes que entran a jugar un papel determinante. Puede entonces preguntarse hasta dónde tiene gobernabilidad un mandatario local en temas ambientales si sus funciones son en la mayoría de los casos delegadas y la toma de decisiones en materia ambiental recae en últimas en las Corporaciones Autónomas o en el Ministerio del Medio Ambiente.

Ligado con lo anterior, en segundo lugar, se advierte escasa autonomía de los municipios para la toma de decisiones y la gestión. En efecto, la ley es clara en indicar que las Corporaciones Autónomas son las máximas autoridades ambientales en el área de su jurisdicción y, por lo tanto, las encargadas de ejecutar las políticas sectoriales, de formular, ejecutar y hacer seguimiento a los planes, programas y proyectos ambientales en el territorio a su cargo y de coordinar su formulación con las entidades territoriales, de promover la participación de la comunidad, coordinar los procesos de formulación de los planes, etc.

Si bien la mayoría de los municipios colombianos deben responder por el manejo de cuencas, de bosques, recursos acuáticos,

de agua, de suelos, control de desastres naturales, disposición y manejo de los desechos sólidos y líquidos, educación ambiental, investigación ambiental, etc., no significa que tengan plena autonomía para llevar a cabo estas competencias. Su nivel de gobernabilidad es bajo por cuanto las decisiones deben estar cobijadas por las políticas nacionales, los planes ambientales regionales y las disposiciones de las autoridades ambientales.

En relación con las normas y las políticas nacionales, se aprecia poca congruencia con las características específicas de los diferentes territorios. Esto significa que se está legislando de manera global, desconociendo las particularidades espaciales y temporales de los territorios y las comunidades locales. Un punto a tener en cuenta es que en aproximadamente el 85% de los municipios colombianos se encuentra la mayor parte de la riqueza ecológica del país, lo cual ameritaría legislar para la protección y mantenimiento de esos ecosistemas.

De otro lado, la capacidad institucional de los municipios para asumir las funciones en materia ambiental son bastante precarias, a pesar de que en el país llevamos más de una década transitando por la descentraliza-

ción. La mayoría de los municipios pequeños no cuentan con el recurso humano suficiente para desempeñar las funciones asignadas y, además, los funcionarios públicos no tienen la preparación adecuada para el ejercicio de sus cargos. La democracia permite que cualquier persona llegue a ocupar un cargo de representación política, pero no garantiza que esa persona sea apta y tenga los conocimientos adecuados para liderar la gestión pública al tenor de las necesidades de la población. Tampoco se puede contar con personal calificado porque los municipios no están en capacidad de pagar salarios acordes con las funciones asignadas. Pero, la otra cara de la moneda es el nivel de clientelismo y pago de favores que normalmente caracteriza a la gestión pública. Un cargo —así sea de carrera administrativa— no lo ocupa en general una persona por sus méritos sino por las relaciones políticas y por la imposición que hacen los políticos a los alcaldes de turno para responder por “los favores recibidos”.

Los recursos financieros con los que cuenta un municipio son imprescindibles en todo proceso de gestión pública. Si la entidad territorial no tiene recursos financieros asignados a los programas de medio ambiente o no cuenta con los mismos, difícilmente podrá cumplir con sus competencias en esa materia. Obviamente la asignación de los recursos financieros está mediatisada por la voluntad política del gobernante de turno, de los concejales y de otras instancias que tengan incidencia en el tema del medio ambiente, lo que introduce sesgos evidentes en las decisiones y puede generar efectos perversos si los criterios de decisión de gasto están ligados a compromisos clientelistas.

Por otra parte, la capacidad institucional también se mide a través de los procesos de organización de la entidad territorial, de planeación y del control y seguimiento. Toda gestión pública, incluyendo la ambiental, requiere una estructura y una cultura organizacional adecuada a los requerimientos de las normas y a las funciones que han de ser ejecutadas. De igual forma, los procesos de planificación son esenciales para identificar los problemas y diseñar y ejecu-

tar las estrategias y planes de acción para minimizarlos o resolverlos. El seguimiento y la evaluación son instrumentos vitales para identificar las deficiencias e introducir los correctivos necesarios para mejorar la calidad de la gestión. Lamentablemente, no siempre los municipios cuentan con estos instrumentos institucionales, lo que reduce la eficacia y el impacto de sus acciones en el sector.

La participación ciudadana es otro elemento que permite evaluar el carácter y la efectividad de la gestión ambiental. Se requiere apertura y voluntad de la administración municipal para involucrar a la población en las decisiones que se toman. Si no se permite la intervención real de la ciudadanía, como ocurre en muchas zonas del país, la capacidad de gestión será bastante frágil y débil, además las acciones emprendidas por las autoridades ambientales no contarán con el respaldo de la población local.

En Candelaria fue creado el Comité Ambiental Municipal, instancia que tiene representación de las autoridades ambientales (CVC), el alcalde, funcionarios municipales, representantes del sector privado y de las organizaciones sociales del municipio. Este comité ha desarrollado trabajo alrededor de la protección y rescate del recurso hídrico de manera esporádica, y la intervención ciudadana ha estado signada por la pasividad. Entre las organizaciones sociales y la comunidad se advierte un desinterés por la vigilancia de la gestión pública. La participación es bastante tímida y no se percibe una cultura ecológica en los municipios. La comunidad y las organizaciones empiezan a actuar cuando los problemas están afectando de manera crítica la calidad de vida.

Dos casos de gestión ambiental en pequeños municipios: La Cumbre y Candelaria (Valle del Cauca)

A la luz de los componentes señalados anteriormente, se examina a continuación la gestión ambiental en dos pequeños municipios colombianos: La Cumbre y Candelaria (Valle del Cauca). Candelaria es un municipio situado en el sur del departamento, a pocos kilómetros de Cali. Según el censo de 1993 contaba con una población de 61.247 habitantes, de los cuales el 32.3% estaban ubicados en la cabecera. En 1998, su población creció a 67.350 habitantes, manteniéndose la distribución entre la cabecera y el resto. Su vocación es la agroindustria; en su territorio operan importantes ingenios, empresas de explotación pecuaria, metalmecánicas, curtiembres y algunas pequeñas procesadoras de alimentos concentrados. Sin embargo, el polo de generación de la actividad económica es el cultivo de caña de azúcar.

Los problemas ambientales más álgidos del municipio se relacionan con la contaminación del suelo y del recurso hídrico (superficial y subterráneo), la contaminación por residuos

sólidos y líquidos, la contaminación atmosférica por suspensión de partículas nocivas, la contaminación por ruido, la deforestación y el deterioro del paisaje.

Por su parte, el municipio de La Cumbre se encuentra localizado en la vertiente occidental de la cordillera Occidental, en el área de jurisdicción del departamento del Valle del Cauca, y tiene una extensión de 165 Km². El municipio tenía en 1998 una población de 11.984 habitantes, de los cuales el 80% se encontraba localizado en la zona rural y el 20% restante en el área urbana.

Los problemas ambientales detectados en el Plan Ambiental Municipal están relacionados con la deficiencia en el suministro de agua y disponibilidad, deficiente apoyo institucional (asistencia técnica), pocos programas del manejo de la hormiga arriera (proliferación), mal manejo de basuras y residuos de cosecha, deficiencia en los programas para el control de la broca (proliferación), insuficientes pozos sépticos y malas condiciones higiénicas del matadero.

La capacidad de gestión

Examinando la capacidad de gestión en los dos municipios se advierte que no existe una estructura ni una cultura organizacional que permita a estas administraciones municipales estar preparadas para asumir los retos de la preservación, protección y defensa de los recursos renovables y del medio ambiente de acuerdo a la normatividad y a las políticas públicas. Existe una baja conciencia ecológica y un desinterés en esas localidades por incorporar, de manera integral planificada y sostenida, los problemas ambientales a la gestión pública.

De igual forma, en ninguno de los dos municipios existe tradición, conocimiento o interés específico en la formulación de políticas públicas encaminadas a identificar los problemas que los aquejan. Por el contrario, priman prácticas orientadas a “apagar incendios”, es decir, la administración responde cuando los problemas han alcanzado cierta magnitud y se requiere una acción inmediata. En ese sentido, las acciones que se desarrollan en materia de gestión ambiental son

fragmentadas y dispersas y no están soportadas en procesos planificados y coordinados.

En relación con la capacidad técnica de los municipios se advierte que, si bien cumplen con las normas sobre formulación de los planes de desarrollo y territorial, ello no se traduce en una estrategia de intervención planificada y orientada hacia unas metas de desarrollo sostenible y en la aplicación de las mismas a través de programas y proyectos. En los planes están consignadas estrategias para el sector ambiental, especialmente en lo pertinente al suministro y calidad de agua, manejo de basuras y disposición final de los desechos sólidos y líquidos, erosión, deforestación, contaminación del suelo, quema de caña, emisión de gases de los ingenios y deterioro de las aguas superficiales. En los dos municipios existe la figura del banco de proyectos, en el que reposan iniciativas referidas al medio ambiente. Sin embargo, el nivel de ejecución es bastante bajo debido a la poca importancia que se asigna a su ejecución, a la débil gestión que se ha realizado para su desarrollo y, principalmente, a la escasez de recursos financieros. Estos municipios están atravesando una difícil situación financiera que está redundando en la baja capacidad de gestión de las alcaldías.

Su situación financiera crítica determina de manera sustantiva el carácter de la gestión municipal, especialmente en materia ambiental. El examen de los proyectos de gestión ambiental ejecutados indica, por un lado, que son bastante escasos en número y, por otro, que se refieren a acciones puntuales, micro y de carácter coyuntural. No responden a una concepción integral y estratégica para la protección y preservación del medio ambiente. De otra parte, el bajo interés para inyectar recursos a este sector lleva a que los escasos recursos sean destinados preferiblemente a gastos de funcionamiento y de mantenimiento de la clientela política. Por lo tanto, la alternativa es conseguir recursos externos, de entidades públicas y privadas, para lo cual se requiere que los funcionarios encargados tengan también los conocimientos y la voluntad de formularlos y buscar recursos. En los dos municipios se aprecia que

Si bien la mayoría de los municipios colombianos deben responder por el manejo de cuencas, de bosques, recursos acuáticos, de agua, de suelos, control de desastres naturales, disposición y manejo de los desechos sólidos y líquidos, educación ambiental, investigación ambiental, etc., no significa que tengan plena autonomía para llevar a cabo estas competencias. Su nivel de gobernabilidad es bajo por cuanto las decisiones deben estar cobijadas por las políticas nacionales, los planes ambientales regionales y las disposiciones de las autoridades ambientales.



Fotografía Mauricio Suárez Acosta

la acción de los responsables del medio ambiente es supremamente débil, no existe una concepción de integralidad y de urgencia en la solución de los problemas. Quizás en La Cumbre pudo observarse un cierto dinamismo en la búsqueda de recursos y en la presentación de proyectos. Pero muchos de ellos no lograron cristalizar por la salida del funcionario encargado y por la poca importancia otorgada por el alcalde al sector.

Precisamente, en términos del equipo humano se observa que ninguna de las dos administraciones cuenta con el personal suficiente y adecuado. En general, los encargados tienen un bajo perfil, con algunas excepciones. En La Cumbre el primer director de la Umata era profesional y los otros dos funcionarios bachilleres, y el segundo director nombrado era bachiller. En Candelaria, la directora de la Umata tampoco llenaba los requisitos, y el director de Saneamiento Ambiental era profesional y, quizás, una de las personas más activas en la gestión de recursos y en el diseño de programas en materia ambiental. A pesar de esto, su nivel de influencia era bajo porque no contaba con el apoyo del alcalde para ejecutar sus programas, los recursos financieros y técnicos eran

bastante escasos y no tenía autonomía para la toma de decisiones.

De otro lado, no se advierte articulación apropiada entre las dependencias que manejan dicha problemática y con las otras dependencias de la administración. Cada una de ellas se concentra en sus propias funciones, sin tener en cuenta la intersectorialidad de los problemas y la necesidad de aunar esfuerzos. Cada dependencia se constituye en una isla que se dedica básicamente a resolver los problemas coyunturales y urgentes. Esto refleja la poca capacidad de gestión del municipio y la incapacidad de los gobernantes de elaborar una mirada global y una estrategia integral para contrarrestar los problemas más álgidos de un territorio y de una población. En el caso de La Cumbre, la responsabilidad del manejo de los problemas ambientales durante la pasada administración, recaía en la Oficina de Planeación. Sin embargo, sus funcionarios no le conferían importancia a este sector y se dedicaban a gestionar otro tipo de proyectos. Ante esa vacío, la Umata se constituyó en el ente que gestionaba recursos, presentaba proyectos medio ambientales y promovía la participación ciudadana. En el conjunto de la administración se advertía un desinterés y baja

voluntad política de promover la gestión ambiental.

En Candelaria se presentaba una situación similar. La Umata era el ente encargado de orientar la gestión ambiental en el municipio. A pesar de ello, este organismo no demostró, en cabeza de su directora, ningún interés por resolver por lo menos los problemas más graves del municipio. Tampoco se logró establecer coordinación con la unidad de saneamiento ambiental y con Planeación.

Es claro entonces que en los municipios estudiados no existe una política clara para enfrentar los problemas del sector. Esto se aprecia claramente en las incoherencias que se encuentran desde el Plan de Desarrollo que, aunque contempla el medio ambiente como objetivo de la gestión, no define metas específicas para el sector. De otra parte, aún siguen primando las obras de infraestructura tradicionales (cemento y ladrillo) por encima de lo educativo y de la sensibilización de los ciudadanos acerca de la importancia del medio ambiente en sus vidas.

Este tipo de orientación se relaciona con otro aspecto de la gestión medioambiental en La Cumbre y Candelaria, a saber, el peso de los factores políticos en la toma de decisiones. Aunque los planes, programas y proyectos son diseñados con criterios fundamentalmente técnicos, su ejecución pasa por un tamiz político que no necesariamente respeta los parámetros técnicos de definición del proyecto. En el caso de La Cumbre se observó por un tiempo, mientras estuvo el primer director de la Umata, que existía una preocupación por resolver los problemas ambientales y por integrarlos a la gestión pública a través de la formulación, ejecución de proyectos y de gestión de recursos. Sin embargo, posteriormente primaron los intereses políticos del alcalde y de su grupo y su forma de gestión terminó regida esencialmente por los intereses de alianzas que obligaron a la renuncia del mencionado director.

La participación de actores

En la gestión ambiental de los dos municipios intervienen distintos actores de carácter

político, técnico y comunitario. Su papel, en términos generales, es débil, poco consistente, y no responde a estrategias globales y que tengan como eje el desarrollo sostenible y armónico con la naturaleza. Los actores políticos tienen cierta capacidad de toma de decisiones en la gestión, pero los problemas de corte ambiental no son de su interés y centran sus decisiones en el favorecimiento de ciertos sectores y en el mantenimiento de lealtades políticas. Los técnicos no tienen la capacidad de incidir en la gestión y su papel se circunscribe a presentar programas y proyectos, a buscar recursos y a conseguir el apoyo de los alcaldes y concejales para la ejecución de ciertas actividades. Por su parte, la ciudadanía tiene un rol bastante tímido. No existen organizaciones ambientales que generen presión ante las correspondientes alcaldías en el cumplimiento de las normas de medio ambiente, en la definición de programas y proyectos y en la destinación de recursos para la solución de los problemas más graves. De parte de las administraciones tampoco se evidencia un interés por promover la intervención ciudadana en su gestión.

En La Cumbre los actores que intervienen en la gestión ambiental son la alcaldía y sus funcionarios, especialmente la Umata, el Concejo Municipal, la Corporación Autónoma del Valle del Cauca (CVC), Acuavalle Y Ecopetrol. Por el sector privado, la Federación de Cafeteros, las Juntas de Acción Comunal y el grupo ecológico "Fundación Bitacoës". En Candelaria intervienen la alcaldía, el jefe de saneamiento ambiental, la Umata, el Concejo Municipal, la CVC, y por el sector privado, los ingenios azucareros, el Comité Ambiental Municipal y la comunidad.

El papel que juegan cada uno de estos actores varía en cada municipio; sin embargo, se advierte, en términos generales, una débil intervención de los actores que tienen mayor responsabilidad frente al tema del medio ambiente. En los dos casos, el alcalde, como cabeza de la administración municipal, tiene un papel de bajo perfil frente a la gestión ambiental. Ésta no parece ser una de sus mayores preocupaciones y su labor está más enfocada a garantizar el mantenimiento de equilibrios y lealtades políticas. Un buen

En relación con la capacidad técnica de los municipios se advierte que, si bien cumplen con las normas sobre formulación de los planes de desarrollo y territorial, ello no se traduce en una estrategia de intervención planificada y orientada hacia unas metas de desarrollo sostenible y en la aplicación de las mismas a través de programas y proyectos. En los planes están consignadas estrategias para el sector ambiental, especialmente en lo pertinente al suministro y calidad de agua, manejo de basuras y disposición final de los desechos sólidos y líquidos, erosión, deforestación, contaminación del suelo, quema de caña, emisión de gases de los ingenios y deterioro de las aguas superficiales. En los dos municipios existe la figura del banco de proyectos, en el que reposan iniciativas referidas al medio ambiente. Sin embargo, el nivel de ejecución es bastante bajo debido a la poca importancia que se asigna a su ejecución, a la débil gestión que se ha realizado para su desarrollo y, principalmente, a la escasez de recursos financieros.

número de las actividades que se realizan desde la administración municipal no responden a unas políticas claras, coherentes, coordinadas y con un peso importante del componente técnico. A pesar de contar con planes de desarrollo se advierte mucha dispersión en las acciones desarrolladas y los problemas financieros agudizan la situación por cuanto los recursos destinados a este sector se sacrifican en aras de los gastos de funcionamiento. Por ejemplo, en La Cumbre durante la pasada administración se definió en promedio un gasto de 8.6% del presupuesto municipal; sin embargo, el nivel de ejecución fue sólo del 50% de lo asignado. Candelaria no corrió con la misma suerte. La Contraloría Municipal indica en sus informes que las partidas asignadas para medio ambiente son reducidas y que es necesario aumentar dichos rubros para poder atender los problemas ambientales que aquejan al municipio. En la pasada administración, del presupuesto definido en promedio se asignó alrededor de 3.5% a la Umata, y de ese monto sólo se alcanzó a ejecutar el 2.1%.

El Concejo Municipal, por su parte, desempeña un papel bastante débil y muestra más que todo desinterés. En el presupuesto municipal, el Concejo aprueba partidas globales y no se preocupa por desglosarlas y asegurar si van a minimizar los problemas ambientales. Su papel está más referido al campo de los intereses políticos que a la valoración de la parte técnica, la cual a menudo es menospreciada. En esa medida, el Concejo tampoco se interesa por implantar una gestión democrática, eficiente y eficaz.

Las oficinas de Planeación Municipal han tenido la tarea de intervenir en el diseño de estrategias de gestión ambiental, así como en la ejecución y seguimiento de programas y proyectos. De hecho, en los respectivos planes de desarrollo, se formularon proyectos de saneamiento ambiental, construcción de acueductos, mejoramiento de alcantarillados, campañas de reforestación, tratamiento de basuras. A pesar de ello, su papel ha estado referido al aspecto técnico y no a la ejecución y control de los mismos.

La CVC, por su parte, es la entidad departamental encargada de velar por la pro-

tección del medio ambiente en el departamento del Valle. En esa línea de trabajo, ha participado en La Cumbre, durante varias administraciones, en la identificación de problemas y carencias de la población y del territorio en materia ambiental. Dentro de su línea de trabajo han formulado proyectos encaminados a reducir la contaminación de los ríos y a la construcción de acueductos. En Candelaria ha intervenido en la solución del problema de la contaminación de aguas subterráneas; concretamente, se está adelantando un programa en educación ambiental enmarcado dentro del PMAS (Plan de Manejo de Aguas Subterráneas).

Pero, la CVC también toma decisiones que podrían interpretarse como contrarias a las disposiciones de la administración municipal y de la comunidad. La administración clausuró un botadero de basuras que no cumplía con las disposiciones técnicas y la CVC lo reabrió dándole el aval para su reactivación. De otra parte, los funcionarios responsables de la parte ambiental en el municipio señalan que muchas veces no pueden tomar decisiones porque su papel se circumscribe a coordinar con la CVC, a informar y presentar propuestas para que ésta tome los correctivos pertinentes y defina las estrategias de acción.

En relación con los actores sociales, en el municipio de La Cumbre existe la Fundación Bitacoës, organización no gubernamental dedicada a la protección ambiental. Esta Fundación ha participado desde hace varios años en la formulación de diagnósticos y proyectos relacionados con campañas de sensibilización y formación a la ciudadanía, con problemáticas de manejo de aguas, de basuras y de erosión. Sin embargo, su trabajo no responde a unas líneas estratégicas definidas conjuntamente con la alcaldía y sus acciones están enmarcadas en sus propios planes de acción. Los líderes y las juntas de acción comunal han intervenido en el diagnóstico del Plan Agropecuario Municipal, en la formulación del Plan de Desarrollo y en el Esquema Básico de Ordenamiento Territorial. A pesar de esto, su participación se centra en asistir a consultas y presentar algunas iniciativas y propuestas.

Es necesario admitir que, en medio de esta tensión entre racionalidades diferentes, se ha avanzado algo en la apertura institucional a la iniciativa ciudadana en el manejo de los asuntos ambientales. La oferta participativa institucional ha aumentado a través de la creación de mecanismos de consulta en la formulación de planes y proyectos y en la incorporación de individuos y grupos a la gestión de algunos de ellos, lo cual ha creado una cierta sensibilidad en la población, mayor entre los grupos organizados, que puede convertirse en un factor importante de cambio en el modelo de gestión ambiental. De todos modos, hay que reconocer que falta un gran trecho por recorrer en la perspectiva de una mayor democratización de las decisiones en la materia, especialmente en la concertación de políticas y la interpretación del sentir ciudadano por parte de las autoridades públicas en el momento de tomar decisiones.

En Candelaria fue creado el Comité Ambiental Municipal, instancia que tiene presencia de las autoridades ambientales (CVC), el alcalde, funcionarios municipales, representantes del sector privado y de las organizaciones sociales del municipio. Este comité ha desarrollado trabajo alrededor de la protección y rescate del recurso hídrico, de manera esporádica, y la intervención ciudadana ha estado signada por la pasividad.

Entre las organizaciones sociales y la comunidad se advierte un desinterés por la vigilancia de la gestión pública. La participación es bastante tímida y no se percibe una cultura ecológica en los municipios. La comunidad y las organizaciones empiezan a actuar cuando los problemas están afectando de manera crítica la calidad de vida. De otro lado, las administraciones municipales no se esfuerzan por promoverla y brindar estrategias para incentivarla y concebirla como un factor primordial de la gestión ambiental.

Así, pues, la acción de los diferentes actores responde fundamentalmente a intereses específicos (cada quién desarrolla su "propio" programa en función de objetivos particulares), bien sea de las entidades privadas o públicas que tienen que cumplir con sus misiones institucionales o a partir de preocupaciones de las organizaciones o de los líderes. En La Cumbre y en Candelaria, la Umata y la Unidad de Saneamiento Ambiental, respectivamente, son las entidades que más se están preocupando por que haya una intervención integral y global para darle respuesta a los graves problemas que enfrentan los municipios. Sin embargo, la acción de estas instancias está supeditada a los compromisos políticos adquiridos por los alcaldes y los concejos municipales.

De otro lado, se observa escasa o nula gestión por parte de los alcaldes y del Concejo en la consecución de fondos para la ejecución de proyectos. Además, las administraciones municipales no cuentan, como ya se vio, con personal calificado, lo que hace más complicado tener una visión clara y precisa frente a la gestión ambiental. Los secretarios de despacho no reúnen el perfil necesario para emprender procesos de transformación y de gestión y, el

estilo de gestión de los alcaldes les resta posibilidades por cuanto son ellos los que concientran la mayor parte de las decisiones.

A manera de conclusión

Del análisis de la gestión de los dos municipios podría señalarse que existen iniciativas aisladas para mejorar el medio ambiente, provenientes de sectores muy diferentes, incluido el gobierno municipal, pero no dan cuenta de un proceso global, integral y estratégico que permita determinar prioridades



Fotografía Mauricio Suárez Acosta

y pasos para la consecución de objetivos y metas. Tampoco se advierte un proceso sistemático de seguimiento y evaluación que enriquezca la multiplicidad de esfuerzos desencadenados por las administraciones municipales y por otros actores locales y extralocales y les brinde elementos de juicio para corregir el rumbo de las decisiones y las ejecutorias.

De todas formas, el control del proceso en La Cumbre y Candelaria, está en manos de los actores estatales y políticos: la CVC, alcalde, Umata y la Unidad de Saneamiento Ambiental. La CVC, como autoridad ambiental superior, tiene un papel esencial en la toma de decisiones sobre los planes, programas y proyectos que se deben ejecutar en ambos municipios. Sin embargo, como se

indicó anteriormente, éstos no tienen plena autonomía en lo concerniente a la gestión ambiental. En los dos municipios, las decisiones acerca de qué tipo de proyectos ejecutar y a qué población beneficiar, etc., son decisiones de corte eminentemente político, tomadas por los alcaldes. En ese sentido, él constituye el otro polo del control del proceso. Aunque, como también se señaló, los alcaldes no tienen una visión estratégica de lo ambiental como parte de su programa de gobierno y de su desempeño, éstos toman las decisiones que, a su juicio y en virtud de los pactos políticos establecidos con los concejales y con la población, mejor convienen al municipio y a sus objetivos como mandatario municipal.

Aunado a lo anterior, las dificultades financieras de los municipios obligan a restringir el alcance de los planes y las políticas y a ser selectivos en el momento de decidir los proyectos que se ejecutan. Es allí donde el alcalde tiene la última palabra y donde, en ocasiones, las orientaciones técnicas contenidas en los proyectos generados por la Umata o por la Unidad de Saneamiento Ambiental quedan sometidas a su criterio y su discrecionalidad política.

De otro lado, se aprecia que en la gestión ambiental de los dos municipios existe un alto grado de dispersión de esfuerzos y de falta de coordinación. Si bien emergen algunas iniciativas provenientes de diversos sectores, éstas no responden a un esfuerzo común, a un plan diseñado conjuntamente a iniciativa de las administraciones municipales, sino a la voluntad, necesidades e intereses de cada uno de los actores. Ello se explica por la ausencia de una apuesta estratégica de gestión ambiental en cabeza de las alcaldías.

Tal dispersión hace que no necesariamente los proyectos que se realizan sigan un orden de prioridades y se encaminen hacia la solución de los principales problemas de los municipios en materia ambiental (manejo de aguas, recolección y disposición de basuras, sensibilización ciudadana, reforestación, tratamientos y obtención de aguas residuales, quema de caña, etc.). Cada quién busca su propio interés, pero no piensa en el beneficio común, de todo el municipio. Así las cosas,



algunas acciones tocan problemas fundamentales de los municipios, pero otros no necesariamente. En la medida en que el alcalde tiene en sus manos, al igual que el Concejo Municipal, la decisión sobre la orientación del gasto municipal, y no teniendo éste una claridad estratégica sobre los programas y proyectos, las decisiones que toma terminan siendo determinadas por factores más políticos que de otra naturaleza.

Este hecho tiene consecuencias singulares: de un lado, se dispersan los esfuerzos y los recursos. Éstos —siendo muy escasos— no se emplean de manera óptima o simplemente no se ejecutan. En ambos casos hay inefficiencias. De otro, ciertos problemas se acumulan y terminan convirtiéndose en un dolor de cabeza creciente para la población y para la administración municipal.

En relación con la capacidad de innovación se encontró que en los dos municipios existe cierta preocupación por la realización de estudios sobre la realidad ambiental. En segundo lugar, se nota cierta preocupación por el diseño de planes y proyectos en el sector y un cierto interés por incorporar a la población en los procesos de formulación y ejecución de planes y proyectos. Esta apertura a la participación a través de mecanismos de consulta y, en algunos casos, de gestión de proyectos, no se había visto, por lo menos con intención tan explícita, en administraciones anteriores.

Este esfuerzo innovador se ve sin embargo contrarrestado por otro tipo de racionalidades, de tipo político, que, fundamentadas en el pago de lealtades electorales a través de la orientación del gasto público, parecen ir en contravía de la lógica que la Umata y la Unidad de Saneamiento Ambiental han querido introducir en el manejo del sector. La descoordinación dentro del municipio, con entidades externas y la concentración excesiva de la capacidad de decisión en cabeza del alcalde, juegan en contra de los esfuerzos innovadores, especialmente en la fase de ejecución de proyectos. Hay, en ese sentido, una tensión entre dos lógicas, la misma que puede ser percibida en el control del proceso de gestión. Innovación y rutinización operan como dos fuerzas

contrarias que por momentos se neutralizan, impidiendo que los factores de cambio logren instalarse de manera definitiva en el seno de la administración.

Por último, es necesario admitir que, en medio de esta tensión entre racionalidades diferentes, se ha avanzado algo en la apertura institucional a la iniciativa ciudadana en el manejo de los asuntos ambientales. La oferta participativa institucional ha aumentado a través de la creación de mecanismos de consulta en la formulación de planes y proyectos y en la incorporación de individuos y grupos a la gestión de algunos de ellos, lo cual ha creado una cierta sensibilidad en la población, mayor entre los grupos organizados, que puede convertirse en un factor importante de cambio en el modelo de gestión ambiental.

De todos modos, hay que reconocer que falta un gran trecho por recorrer en la perspectiva de una mayor democratización de las decisiones en la materia, especialmente en la concertación de políticas y la inter-

pretación del sentir ciudadano por parte de las autoridades públicas en el momento de tomar decisiones. Esto no es exclusivamente responsabilidad de las autoridades locales y de los funcionarios municipales. Una cuota importante de la explicación de esta debilidad es la carencia de una iniciativa ciudadana que presione al gobierno, que gane espacios de negociación y que logre establecer niveles de interlocución con el gobierno local. Es realmente excepcional la movilización ciudadana frente a estos temas. En los dos municipios son muy escasas las iniciativas ciudadanas en materia ambiental. La gente siente los problemas, los vive, pero termina conviviendo con ellos porque no parece entender que para resolverlos es preciso organizarse y movilizar recursos propios, además de articular esfuerzos a los planes y programas de la administración municipal. Si esto llegare a suceder, es muy probable que los planes ambientales tengan mayor viabilidad y, en consecuencia, que la gente pueda superar varios de los problemas que soporta en la actualidad.



La Democracia también se lee

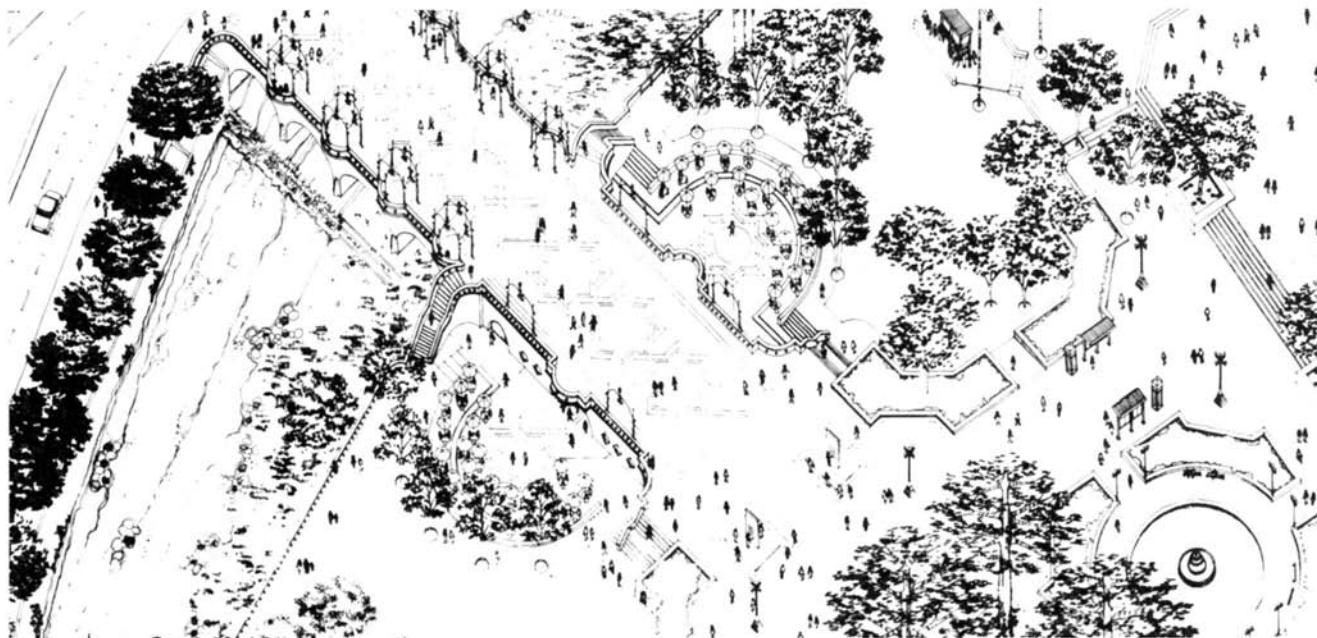
Corporación Viva la Ciudadanía
Calle 54 N° 10-81 Piso 7°

Suscripciones Tel 3480789/90/91 Bogotá

Olga Segovia Marín
SUR, Centro de Estudios Sociales y
Educación, Santiago de Chile

Gestión participativa para la recuperación y creación de espacios públicos

Olga Segovia Marín



En la actualidad, en diversas ciudades de Chile, la percepción de inseguridad empuja a la gente a abandonar la calle como lugar de encuentro social y a refugiarse en lo que percibe como espacios protegidos. En diversos sectores urbanos se puede observar que los vecinos instalan rejas por doquier. En algunos casos, los propios municipios desafectan espacios públicos para entregarlos a proyectos privados de urbanización. Muchos de los esfuerzos por mantener espacios verdes urbanos o por mejorar el espacio urbano en las áreas centrales son arruinados por acciones de vandalismo.

La gente se siente amenazada, insegura. Las familias adoptan medidas de resguardo,

refugiándose en los espacios privados, los que son cada vez más cerrados. Los medios de comunicación de masas —diarios, radio y televisión— entre otros, apoyan a través de relatos verídicos, pero singulares, la percepción de estar viviendo una situación insostenible.

En este contexto de construcción social de la inseguridad, se abandona el espacio público, se pierde la solidaridad, el interés y respeto hacia los “otros” y, gran paradoja, en el retramiento a los espacios protegidos se genera o fortalece la inseguridad en el espacio. Sin embargo, unido a esta percepción de inseguridad existe en la población una significativa demanda de más y mejor espacio público.

Frente a esta situación desfavorable que afecta a los espacios públicos se plantea una disyuntiva: aceptar el proceso como un fenómeno “natural” o bien intervenir. Si se desea modificar la tendencia de estos últimos años, el camino se orienta a trabajar en forma participativa con la comunidad.¹

Las conclusiones del informe del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *Desarrollo humano en Chile 2000. Más sociedad para gobernar el futuro*² vienen a reforzar la necesidad de avanzar en la generación de espacios y mecanismos que potencien la capacidad de soñar un destino mejor para los chilenos y chilenas. Las aspiraciones colectivas, junto a niveles sólidos de confianza y asociatividad, constituyen componentes fundamentales del capital social, que a su vez es determinante en la calidad de la vida de las personas y comunidades. En palabras del PNUD 2000, “una sociedad fuerte supone la existencia de aspiraciones compartidas o sueños colectivos”, mientras que “la calidad de la vida social aumenta cuando se consolidan relaciones de confianza y cooperación”, lo que constituye un valor en sí mismo, además de un recurso clave para el desarrollo.

Desde esta perspectiva, el espacio público, además de sus componentes físicos y jurídicos, se constituye como tal por sus dimensiones sociales, culturales y políticas. En este sentido, el espacio público es un ámbito constituido por relaciones sociales: lugar de identificación y encuentro, de manifestación colectiva, a veces de expresión comunitaria. Constituye un lugar de sociabilidad, de desarrollo de identidad y pertenencia en todas las escalas —barrio, ciudad, región y país—, así como de expresión de diversidad cultural, generacional y social. En el espacio público no es necesario pagar, no se obliga a comprar o consumir, se circula a toda hora y todos los días. Es un lugar creado por muchas generaciones, que ha evolucionado adaptándose a distintos usos y épocas.

La carencia de espacios públicos que incidan en la calidad de vida y la convivencia de las personas y comunidades, unida a la falta de participación ciudadana en la gestión de los mismos, representan obstáculos importantes hacia un desarrollo en el cual

las posibilidades de encuentro y sociabilidad vayan en aumento, como reflejo de una democracia más profunda y efectiva.

Los ciudadanos, particularmente aquellos de menores ingresos, requieren de espacios que posibiliten su integración, encuentro e interrelación social, y tienen derecho a participar activamente en las decisiones que afectan la organización de su hábitat y la calidad de sus espacios públicos. En este sentido, una gestión adecuada del espacio público puede contribuir poderosamente a la existencia de ciudades y barrios sustentables.

1. Espacio público e interacción cotidiana

El espacio público físico interviene en la vida social urbana. Y si bien es cierto en los espacios a escala de la ciudad es posible el encuentro, el intercambio, en general es mucho más frecuente que estas conductas se produzcan en lugares de tamaño menor, en el ritmo de la vida de un barrio.

Entre otras “definiciones” el barrio es un espacio pequeño, caminable, propicio para el conocimiento entre los vecinos y, por lo tanto, un lugar que condiciona la identidad y apropiación del territorio. El barrio es el espacio de encuentro cotidiano, cara a cara, en particular para los habitantes de bajos ingresos. En él se da una mayor y frecuente comunicación social. Ahí es posible la visibilidad e identidad del sujeto con su comunidad y su territorio. Como utopía, el barrio es el lugar donde se comparte lo cotidiano de manera colectiva.

En el uso y apropiación de los espacios públicos en los barrios no sólo influyen dimensiones sociales y culturales. Uso y apropiación también se encuentran reforzados por las condiciones físicas del espacio que los acoge. Esto signi-

¹ Olga Segovia y Guillermo Dascal editores, *Espacio público, participación y ciudadanía*, Santiago, Ediciones SUR, noviembre 2000.

² Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, *Desarrollo humano en Chile 2000. Más sociedad para gobernar el futuro*, Santiago, PNUD, marzo, 2000.

fica que pueden ser identificadas como favorables y así contribuir a un hábitat más armónico.

Los habitantes otorgan sentido y significado al espacio público físico, al distinguir ciertas características vinculadas al tamaño, la forma, el material, la coherencia y regularidad de lo construido, así como del conjunto de elementos o mobiliario que lo componen (árboles, asientos, faroles, etc.). Así concebido, el espacio no es neutro: puede ser el espacio que estimula y calma, en que nos sentimos compenetrados y acogidos, o uno que nos agrede y violenta. El espacio público integra, excluye, insinúa acciones, organiza recorridos; por tanto, puede ser un actor de cambio en las relaciones y en el comportamiento de los vecinos de un barrio.

2. Los proyectos

En este contexto, los proyectos desarrollados por PANA 2000³ en Chile, se han propuesto enfocar el trabajo en la recuperación y gestión de los espacios públicos como lugares de encuentro e integración social que aseguren una vida de calidad y una sociabilidad fecunda, y hacerlo con el concurso de las personas y comunidades. Creemos que la conjunción de espacio público, participación y ciudadanía, conforma uno de los ámbitos que hacen posible la expansión de la democracia. Lo que implica una vida social más plena, digna y solidaria.

El presente artículo describe los principales componentes del desarrollo de dos proyectos de intervención en el espacio público local: *renovación parque Koke*, en Rancagua, y *construcción plaza en Marquesa*, en el valle de Elqui. Asimismo, presenta la metodología aplicada y los logros y dificultades claves del proceso.

Los objetivos generales planteados por los proyectos han sido:

- Desarrollar la capacidad de propuesta y de gestión de los actores locales en el mejoramiento de la calidad del hábitat.
- Preservar e incrementar la participación ciudadana y el patrimonio social de las localidades.



— Producir espacios públicos diseñados, construidos y gestionados en forma participativa.

Una gestión participativa que incorpore los aportes de la gente y que facilite una mayor calidad del espacio público de los barrios y de la ciudad, amplía la noción de ciudadanía para todos. En esta perspectiva, el diseño de los espacios públicos puede reconocer y acoger los requisitos específicos que los habitantes —hombres y mujeres, de distintas edades— demandan para un adecuado desarrollo de su vida social.

³ PANA 2000, Programa Andino de fortalecimiento municipal y ONGs para el manejo ambiental-Pana 2000-A.

La estrategia metodológica aplicada en los proyectos:

— Considera la participación activa de la comunidad involucrada. Por tanto, el desarrollo de las actividades pone énfasis en la toma de decisiones articuladas y colectivas de los participantes.

— Prioriza un enfoque en las experiencias y requerimientos de las comunidades, considerando sus necesidades específicas de género y de edad.

— Impulsa un proceso de formación en la acción, que se materializa en acuerdos y acciones entre los actores locales para la sustentabilidad en el tiempo de los productos.

3. Renovación parque Koke, Rancagua

El proyecto de renovación del parque Koke, formó parte de un convenio de colaboración entre SUR, el municipio de la ciudad de Rancagua, y las organizaciones sociales del barrio. Se llevó a cabo entre el segundo semestre del año 1999 y el primer semestre de 2000.

El desarrollo del proyecto estuvo inserto en un estrategia de fortalecer la participación comunitaria y avanzar en el diagnóstico y en la solución de las necesidades y demandas locales. Uno de los requerimientos más urgentes de comunidad fue elevar la calidad de vida urbana, en sentido material y social; medio ambiente; infraestructura, seguridad ciudadana, identidad territorial y habilitación de espacios públicos.

En el año 1999, las principales propuestas de trabajo presentadas por las organizaciones vecinales fueron:

— Fortalecimiento de la participación comunitaria en torno a proyectos y actividades de mejoramiento de la calidad de vida del barrio.

— Gestión de proyectos para la recuperación del parque Koke, con la participación efectiva de las directivas de las juntas de vecinos y la comunidad.

En esta perspectiva, Pana 2000 se planteó los siguientes objetivos en la localidad:

— Formar, fortalecer y articular los actores locales: municipio, ONGs, organizaciones sociales y territoriales, a través de un proceso participativo de gestión local.

— Fortalecer la identidad y el patrimonio social local a través de la recuperación histórica del barrio.

— Renovar el parque a través de un proceso participativo de recuperación.

Proceso de capacitación y gestión

Los objetivos principales de la capacitación consistieron en:

— Articular y fortalecer un trabajo conjunto entre los actores locales participantes: municipio, organizaciones vecinales y ONGs.

— Elaborar un plan de diseño y otro de gestión participativa en la renovación del parque Koke.

— Formar un comité de gestión local que implemente un plan de acción para gestionar recursos, aportes y complementarios.

Las actividades de formación se llevaron a cabo a través de talleres dirigidos a los funcionarios municipales y a dirigentes de organizaciones sociales y vecinos del sector. Los contenidos de éstos se centraron en la renovación de un espacio público, a través de metodologías de diseño y gestión participativa.

En los talleres de diseño participativo se aplicaron algunas que permitieron fortalecer los niveles de apropiación de los vecinos del espacio a renovar. En una primera etapa los participantes definieron prioridades en el uso del parque, actividades y elementos físicos principales. En una segunda etapa se diseñó colectivamente un plan maestro de renovación del mismo. Posteriormente se elaboró el diseño de una plaza ubicada en un sector del parque, plaza que posteriormente fue construida. En una última etapa, la formación estuvo enfocada en fortalecer a un equipo de gestión del proyecto que liderara la asignación y la obtención de nuevos recursos para la construcción del proyecto. En este sentido, es importante destacar que el comi-



té de gestión, elaboró y presentó tres proyectos complementarios a PANA.⁴

Los principales logros del proceso de capacitación consistieron en recoger en un proceso sistemático las aspiraciones —postergadas por años— de vecinos, organizaciones y municipio en torno al mejoramiento del parque, y darle forma a través de un proceso de diseño y de gestión participativa.

Las dificultades se refirieron a la baja capacidad de articulación entre algunos estamentos municipales, y a la desconfianza —fundamentada en promesas no cumplidas anteriormente— de que el proyecto se realizará según lo planificado.

Proceso de construcción

Los objetivos de la construcción de un sector del parque —la plaza—: primera etapa del plan maestro, fueron: dar inicio, con una acción concreta, al proceso de recuperación del parque y materializar un proyecto colectivo de la comunidad.

La construcción de la plaza fue administrada por el municipio y contó con la participación activa de los dirigentes vecinales.

Los problemas en el proceso de construcción se pueden resumir en lo siguiente: la composición etárea de los habitantes del barrio —mayoritariamente de la tercera edad— fue uno de los obstáculos para una

mayor participación en la obra. Otra dificultad la constituyó la desmotivación inicial de la comunidad. Ésta se explica en parte por la desconfianza en el éxito del trabajo y por la inercia y pasividad de dirigentes ante un trabajo específico, que demandaba tiempo y dedicación.

El logro de la construcción ha sido que, una vez iniciada, tanto dirigentes como vecinos se incorporaron con entusiasmo a participar. Hicieron gestiones para conseguir juegos infantiles, basureros, etc. Éste fue un proceso que iba creciendo hasta expresarse en un adecuado mantenimiento de lo construido en el parque.

Proceso de recuperación histórica

Desde el inicio del proyecto, se llevó a cabo un trabajo de recuperación histórica del barrio. El objetivo de este proceso era potenciar el sentido de identidad y apropiación territorial por parte de la comunidad. El trabajo da cuenta de un periodo de treinta años. Asimismo, produjo propuestas participativas de mejoramiento del entorno, de acuerdo con el interés de los ve-

⁴ Dos de éstos fueron adjudicados por el Fondo de Desarrollo Vecinal (municipal), el tercero no fue aprobado por el Fondo de Protección Ambiental de la Comisión Nacional de Medio Ambiente.

cinos, y tomando como referencia la memoria del lugar.

La metodología de recuperación histórica utilizada consistió en entrevistas y grupos de debate. Los productos del trabajo son el documento de investigación y el video *Historias del barrio: el parque Koke*.

4. Plaza en Marquesa, valle de Elqui

La segunda intervención de PANA 2000 se realiza en la región de Coquimbo, entre el segundo semestre de 2000 y el primer semestre del presente año. El proyecto es concebido como un factor de fortalecimiento y de innovación al trabajo territorial llevado a cabo por el equipo regional de Sur, en torno a la asesoría a grupos organizados de localidades pobres en la obtención de una vivienda social.

Marquesa es un pequeño pueblo, que al igual que otros de la zona, cuenta con un mínimo equipamiento: una escuela e internado de enseñanza básica, un posta rural y una capilla. Su infraestructura es precaria: agua potable y luz eléctrica, sólo un teléfono público. No cuenta con red de alcantarillado y las calles no están pavimentadas.

Las familias trabajan principalmente en ganadería caprina (producción de queso, venta de guano y carne de cabro), agricultura (cultivo de parronales pisqueros); fruticultura (cultivo de papayos, chirrimillos y paltos) y pequeña minería (explotación de cobre).

En 1994 se creó el comité Nuevo Amanecer, para resolver el problema de falta de vivienda. Desde sus inicios, ha mostrado una significativa capacidad en la resolución de problemas y en la articulación con otros agentes locales.

Algunas de las acciones impulsadas por el comité han sido:

- Gestión para la postulación de las familias al subsidio estatal para la vivienda.
- Obtención de asesoría legal para resolver conflictos en la compra de terrenos para la construcción de las futuras viviendas.

- Obtención de asesoría técnica al proceso de construcción de viviendas.

Los objetivos de la intervención fueron:

- Apoyar la capacidad de iniciativa y gestión de la organización local.
- Mejorar la calidad del entorno físico y social de la localidad.
- Impulsar un proceso de identidad y de logros de las familias, expresado en un espacio colectivo diseñado y construido participativamente.

Proceso de capacitación y gestión

Los objetivos principales de la capacitación fueron:

- Fortalecer un trabajo conjunto entre vecinos y organizaciones de la localidad.
- Elaborar un diseño participativo del espacio público de la misma.
- Reforzar y amplificar el trabajo del comité en la gestión del mejoramiento del hábitat.

La formación se desarrolló a través de talleres dirigidos a los miembros de la organización y a los vecinos. Estos talleres estuvieron enfocados a establecer la identificación de prioridades y requerimientos de espacio público de la localidad.

En los talleres se aplicaron métodos de diseño participativo que facilitaron la expresión de las necesidades de los participantes en torno al espacio público. En una primera etapa éstos definieron prioridades de uso y las características físicas de la plaza. En una segunda, se definió colectivamente el proyecto de diseño y los aspectos constructivos. En una última, la formación estuvo enfocada en fortalecer la participación de la organización y de los vecinos en la construcción.

Los principales logros del proceso de capacitación consistieron en potenciar un proceso de participación ya iniciado por la organización y materializarlo en el proceso de diseño y gestión participativa. En el transcurso de la formación se observó una motivación constante de los participantes y una buena disposición a asumir nuevos conocimientos y responsabilidades.

Proceso de construcción

El objetivo central de construcción de la plaza fue fortalecer y materializar un proyecto colectivo de la comunidad. Crear un espacio físico —de calidad— que recogiera aspiraciones y necesidades.

En la construcción de la obra participaron activamente dirigentes, miembros del comité y vecinos. Ellos colaboraron en forma periódica y organizada. Es importante subrayar la mayoritaria participación de las mujeres. Al igual que en otros lugares del país, se puede observar que las mujeres son quienes hacen de su entorno un lugar más amable para vivir: participan mayormente de las organizaciones sociales funcionales y territoriales, promoviendo, construyendo y gestionando proyectos para el beneficio común.

El logro de la construcción ha sido que, dada la motivación de la comunidad, se han gestionado y obtenido recursos complementarios por parte del municipio y otras instancias locales.

5. Observaciones y lecciones principales

Respecto a la demanda por espacios públicos

Existe en el país una importante demanda por parte de las comunidades locales, en torno al espacio público. Estas demandas

expresan —principalmente— necesidades de mayor seguridad y de una mejor sociabilidad en un entorno físico de calidad.

Las experiencias realizadas por PANA 2000 han respondido a requerimientos de las comunidades que han estado largo tiempo sin resolver. Esto ha implicado que el trabajo se haya insertado en un proceso de organización comunitaria que trasciende las acciones y el periodo específico de los proyectos.

Si los programas sociales impulsados por el Estado consideraran dimensiones territoriales en su intervenciones locales, podrían tener un mayor impacto, en términos físicos y sociales. En este sentido el espacio público tiene un rol relevante.

Respecto de la participación de la comunidad

El proceso colectivo de creación y propuesta colectiva de un espacio físico, tiene una serie de efectos positivos en las localidades:

- Fortalece el liderazgo y la capacidad de acción de las organizaciones sociales.
- Refuerza la convivencia entre los vecinos.
- Favorece la capacidad de lograr acuerdos entre actores locales: organizaciones, municipios, ONGs, etc.
- Promueve una mayor autonomía de la comunidad en la gestión de sus problemas.



Respecto al proceso de los proyectos

Un factor que fortalece los proyectos, es la generación de confianza entre los agentes implicados. Éstos tienen que permanecer y cumplir los compromisos adquiridos. Uno de ellos tiene que liderar la gestión. La desconfianza, lleva a la desmotivación para participar en el proyecto.

La participación comunitaria en torno al espacio público local es un impulso a procesos de mayor apropiación territorial por parte de las comunidades. Organizaciones y vecinos adquieren conocimientos y experiencia en la gestión del territorio.

La producción de mejoramiento colectivo del hábitat local constituye un hecho que convoca a diversos actores y posibilita la generación de nuevas iniciativas.

Respecto del diseño de los espacios públicos

El diseño participativo de los espacios públicos constituye *un medio* para:

— Expresar necesidades y aspiraciones de los habitantes: específicas (género, edad, grupos de interés) y generales (de seguridad, recreación, cultura, naturaleza, etc.).

— Establecer, jerarquizar y negociar prioridades, en función de requerimientos comunes.

El diseño participativo de los espacios público también es *un fin*, en el sentido de que materializa una calidad apropiada a las necesidades y aspiraciones manifestadas por la comunidad.

Respecto a los productos

Mejorar la calidad del espacio público, eleva la calidad ambiental y material de un barrio, de una localidad. Un espacio público vital, es un elemento que puede agregar atractivo a los lugares.

La participación y asociación de diversos actores locales en el proceso de producción del proyecto, potencia y agrega calidad al resultado. Permite la incorporación de diferentes iniciativas y recursos.

Respecto a la sostenibilidad

Profundizar y fortalecer una gestión sustentable de los espacios públicos locales implica trabajar en tres líneas principales: la primera es fortalecer los espacios públicos como escenarios para el encuentro y la interacción y, por tanto, se refiere a la animación de dichos lugares; la segunda línea es comprometer a la ciudadanía en su gestión para asegurar su uso y, en este sentido, hace referencia a la capacitación de la comunidad; la tercera es la articulación de actores, acciones y recursos para optimizar la gestión.

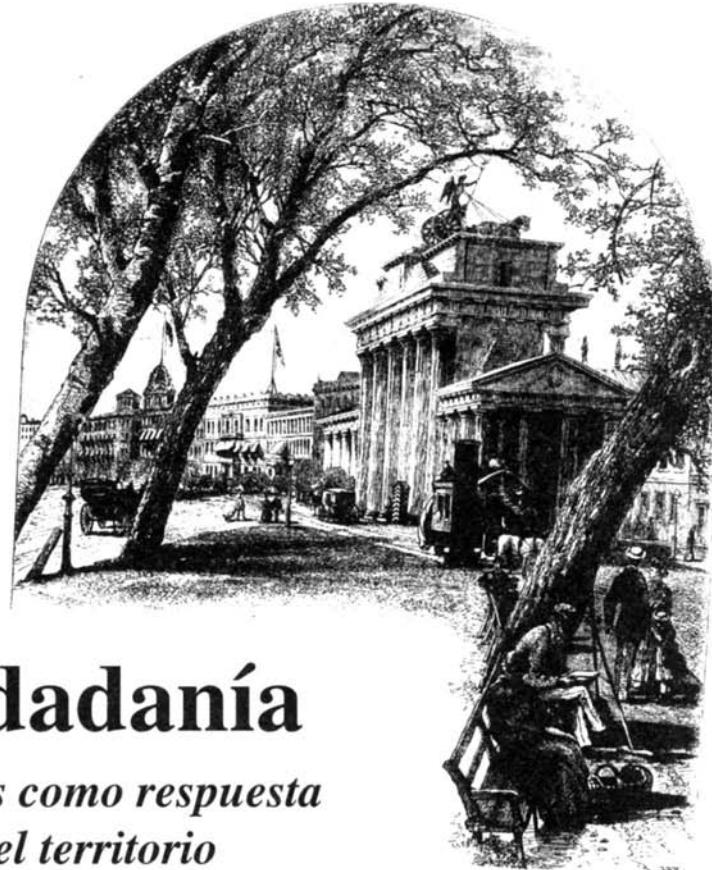
— *Fortalecer el espacio público como escenario cotidiano:* esto supone promover un uso más intensivo, diverso y heterogéneo de los espacios públicos. En este sentido, el desarrollo de actividades de animación (artística, cultural, social) es de fundamental interés. La apropiación de los espacios públicos es la forma más eficaz de combatir la delincuencia. Interacción, sociabilidad y mayor seguridad, van de la mano.

— *Involucrar a la ciudadanía en la gestión de los espacios públicos:* Así se asegura un buen uso. Un espacio que acoja requerimientos de personas de diferentes géneros y edades tendrá un uso diverso y heterogéneo. Diseñar, construir y mantener espacios públicos con los grupos que los usan, crea vida social colectiva e identidad y contribuye a la incidencia de la gente en actos que mejoran su calidad de vida. Aleja la desconfianza y la inseguridad en la convivencia de los barrios.

— *Articular actores, acciones y recursos.* Un proceso de gestión de espacios públicos que articule esfuerzos, intereses y visiones diversas, acrecentará el capital social de los actores involucrados. En definitiva, contribuye a la gobernabilidad local. En esta perspectiva el municipio es un actor con un importante liderazgo para abrir y estimular la participación y articulación local en torno a los espacios públicos.

A mayor apropiación colectiva del espacio público de los barrios, mayor es la seguridad de los habitantes. La desconfianza desaparece cuando la gente se conoce y comparte problemas, aspiraciones de progreso, ideas y, principalmente, el acontecer cotidiano.*

Jordi Borja,
Urbanista, investigador
y consultor urbano



Ciudad y ciudadanía

*Nuevos derechos ciudadanos como respuesta
a los nuevos desafíos del territorio*

Jordi Borja

La ciudad ha sido históricamente el ámbito de la ciudadanía, es decir el territorio de hombres y mujeres libres e iguales. Nos parece útil enfatizar dos aspectos de la relación entre ciudad y ciudadanía. Por una parte, la igualdad político-jurídica vinculada al estatuto del ciudadano; como dijo Kelsen, “todas las personas que conviven en el mismo territorio y están sometidas a las mismas leyes deben tener los mismos derechos y deberes”. Por otra, la ciudad ha sido el marco de vida que hace posible el ejercicio de las libertades vinculadas a los derechos ciudadanos: elección del trabajo y de la vivienda, acceso a la educación y a los servicios básicos, etc. No es preciso argumentar que la realidad para gran parte de la población urbana ha incumplido considerablemente las promesas de la “ciudadanía”. Sin embargo, nos parece que sería retrógrado limitarse a reivindicar los

déficits y las injusticias que la historia ha acumulado en nuestras ciudades. Por un lado, los cambios territoriales, económicos, culturales... imponen nuevos desafíos. Por otro, las demandas de la población van más allá de las que se limitan a la cobertura de las necesidades acumuladas, por urgentes que éstas sean, que lo son.

Ahora bien, en la medida en que nos encontramos ante problemáticas nuevas se requiere también una cultura política que construya un discurso que proporcione legitimidad y coherencia a los gobiernos locales y a los movimientos cívicos. Si no es así se corre el riesgo de acentuar la fragmentación territorial y sociocultural, de dar una imagen anacrónica o corporativa de las iniciativas cívicas (que puede ser real si les falta un anclaje universalista), y de depender únicamente de cómo se resuelvan en cada caso las políticas públicas del sistema institucional establecido.

El cambio económico, político y cultural que estamos viviendo, es muy desigual. Los procesos económicos (productivos y financieros) y tecnológicos van mucho más rápidos que los políticos y culturales. Y en bastante aspectos las desigualdades sociales aumentan. Es preciso un cambio político, orientado por valores básicos universales, que concrete nuevos derechos y deberes, para responder a la vez a viejas y nuevas desigualdades y exclusiones. No hay procesos de cambio sin un previo proceso de lucha por la legitimación y concreción de nuevos derechos. Hoy estamos, nuevamente, en el inicio de una era de derechos ciudadanos, como se ha dado regularmente desde el siglo XVIII. Cada siglo tiene su revolución a hacer, la nuestra es contra la globalización oligárquica y por la democracia ciudadana.

En el texto que sigue a continuación proponemos un catálogo, obviamente no exhaustivo, de derechos urbanos, como contribución a la renovación de la cultura política en el ámbito de la ciudad y del gobierno local. La legitimización de las demandas locales y la síntesis entre valores universalistas y prácticas políticas territoriales requiere la formulación de derechos que permitan desarrollar un combate democrático por la justicia en la ciudad. Un líder político socialdemócrata ya desaparecido, Mitterrand, respondiendo a la pregunta ¿qué es hoy el socialismo?, que le formulaba un periodista, contestó con dos frases: "Es la justicia. Es la ciudad." De esto se trata.

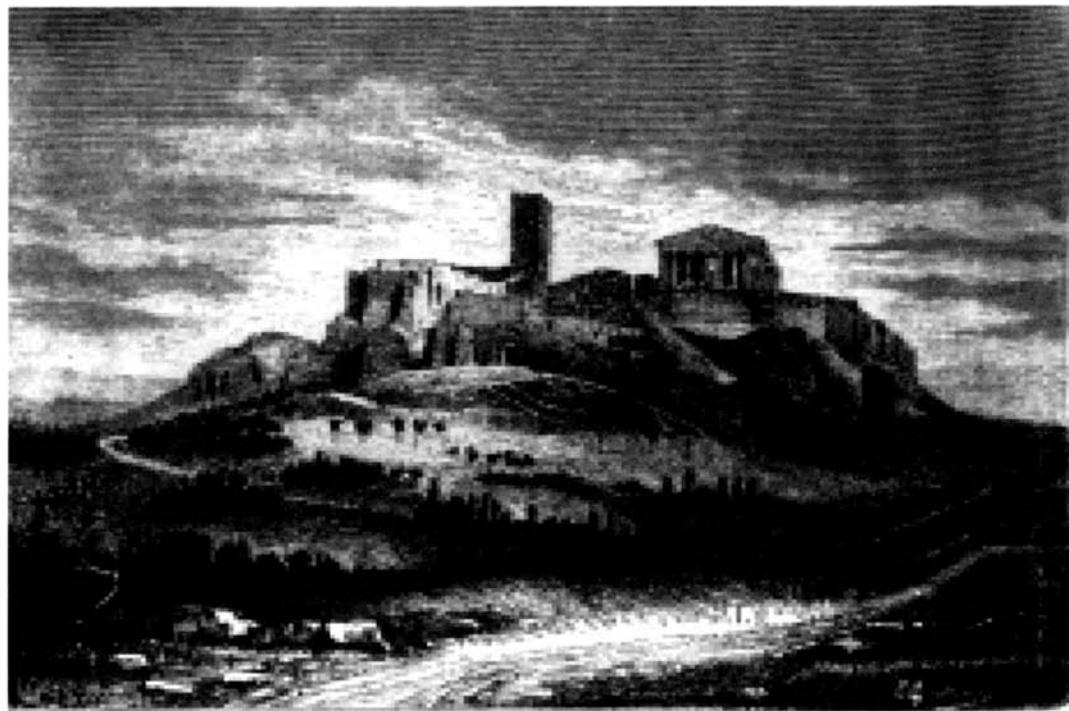
1. Derecho al lugar. La gente tiene derecho a mantener su residencia en el lugar donde tiene sus relaciones sociales, en sus entornos significantes. O a tener otro de su libre elección. Todas las personas que viven en un lugar que han contribuido a construir, en el que están arraigadas y que proporciona sentido a su vida, deben poder continuar viviendo en él y tienen derecho al re-alojo en la misma área si ésta se transforma por medio de políticas de desarrollo urbano o de rehabilitación de hábitats degradados o marginales. Las autoridades locales protegerán a las poblaciones vulnerables que puedan sufrir procesos de expulsión por parte de las iniciativas privadas.

2. Derecho al espacio público y a la monumentalidad. La ciudad es hoy un conjunto de espacios de geometría variable y de territorios fragmentados (física y administrativamente), difusos y privatizados. El espacio público es una de las condiciones básicas para la justicia urbana, un factor de redistribución social, un ordenador del urbanismo vocacionalmente igualitario e integrador. Todas las zonas de la ciudad deben estar articuladas por un sistema de espacios públicos y dotadas de elementos de monumentalidad que les den visibilidad e identidad. Ser visto y reconocido por los otros es una condición de ciudadanía.

3. Derecho a la belleza. El lujo del espacio público y de los equipamientos colectivos no es despilfarro, es justicia. Los programas públicos de vivienda, infraestructuras y servicios deben incorporar la dimensión estética como prueba de calidad urbana y de reconocimiento de necesidad social. Cuanto más contenido social tiene un proyecto urbano, más importantes la forma, el diseño, la calidad de los materiales...

4. Derecho a la identidad colectiva dentro de la ciudad. La organización interna del espacio urbano debe facilitar la cohesión sociocultural de las comunidades (barriales, de grupos de edad, étnicas, etc.). La integración ciudadana es más factible si las personas están también insertas en grupos referenciales próximos. La ciudadanía es pluridimensional y requiere de integraciones colectivas múltiples, bien para adherir, o participar o confrontarse. Para los "excluidos" la integración grupal conflictiva es indispensable para conseguir su reconocimiento.





5. Derecho a la movilidad y a la accesibilidad. Hay que tender a igualar las condiciones de acceso a las centralidades y la movilidad desde cada zona de la ciudad metropolitana. Estos derechos son hoy indispensables para que las llamadas libertades urbanas o posibilidades teóricas que ofrece la ciudad sean realmente utilizables. El derecho a moverse con facilidad por la ciudad metropolitana debe universalizarse, no reservarse a los que disponen de vehículo privado. La accesibilidad de cada zona es indispensable para existir los otros.

6. Derecho a la centralidad. Todas las áreas de la ciudad metropolitana deben poseer lugares con valor de centralidad y todos los habitantes deberían poder acceder con igual facilidad a los centros urbanos o metropolitanos. En la ciudad metropolitana la articulación de los centros viejos y nuevos, el acceso y la recualificación de los centros históricos no sólo de la ciudad central sino también de las áreas periféricas, la creación de nuevas centralidades polivalentes en sus funciones y mixtas en su composición social, son elementos consubstanciales de la democracia urbana. Las centralidades marcan las principales diferencias entre las ciudades.

7. Derecho a la conversión de la ciudad marginal o ilegal en ciudad de ciudadanía. Las políticas públicas deben desarrollar políticas ciudadanas en los márgenes, legalizar y equipar los asentamientos, introducir en ellos la calidad urbana y la mixtura social, promover formas originales de participación ciudadana que se adapte a las características de poblaciones especialmente vulnerables. Los grandes proyectos de infraestructuras de comunicación o económicas que se realizan en las periferias, o los proyectos comerciales o inmobiliarios deben ser siempre constructores de la ciudad, es decir, incorporar programas de vivienda y de urbanización básica así como elementos de monumentalidad.

8. Derecho al gobierno metropolitano o plurimunicipal. Sin perjuicio de la importancia democrática y funcional de los ámbitos nacionalitarios o regionales (federalización de los Estados grandes o medianos) los ciudadanos tienen derecho, por razones de participación y de eficacia de la gestión pública, a un gobierno de proximidad. En las regiones más urbanizadas este gobierno debe tener una dimensión plurimunicipal o metropolitana. No se trata de suprimir los municipios, incluso los pequeños son

ámbitos de representación y de gestión (a veces muy limitada) válidos. Pero casi siempre la gestión pública de proximidad requiere ámbitos de planificación y programación, de gestión de servicios costosos y de redistribución de recursos, que abarcan una diversidad de municipios. Deberemos plantearnos la elección directa de estos gobiernos para que adquieran una mayor legitimidad democrática. Y para garantizar que se tienen en cuenta más a las personas que a los km².

9. Derecho a innovación política. Los gobiernos locales y regionales deben recoger las demandas sociales para innovar en cuanto a sistemas electorales, mecanismos de participación, instrumentos de planeamiento y de gestión, etc. No es funcional ni justo que sea cual sea el tamaño de la población y la capacidad de su gobierno local tengan todos ellos las mismas formas de organización y competencias. Es preciso un marco político-legal flexible que permita a los gobiernos locales o a los ciudadanos proponer (o imponer en algunos casos vía referendo o consulta popular), nuevas formas de elección, nuevos mecanismos de participación, nuevas competencias o nuevos instrumentos de gestión o de planificación. En algunos casos se ha hecho con notable éxito: el planeamiento estratégico y el presupuesto participativo, la descentralización, la justicia municipal, el cableamiento para todos, etc. Las relaciones entre administraciones y actores públicos y privados deben incorporar cada vez más formas contractuales y no únicamente jerárquicas o compartimentadas.

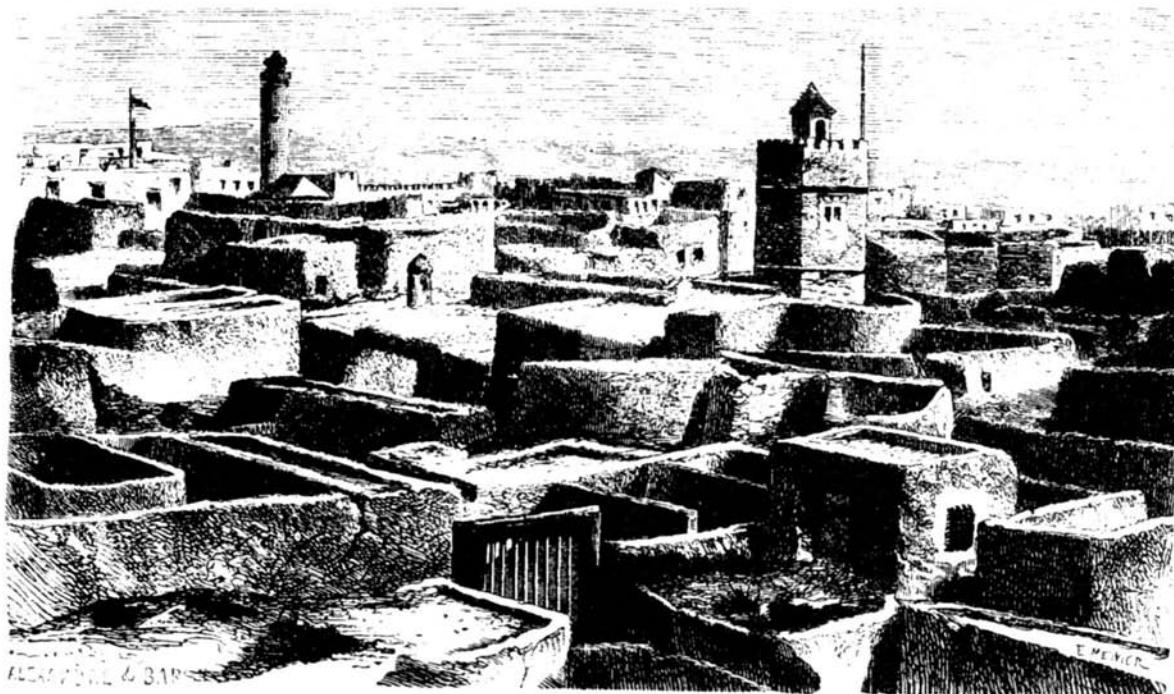
10. Derecho al acceso y al uso de las tecnologías de información y comunicación. Las administraciones públicas no sólo deben proteger y garantizar este derecho sino también utilizar las TIC (tecnologías de información y comunicación) para democratizar realmente al acceso de todos a los servicios de interés general. Derecho al uso social de las actuales tecnologías de información y comunicación, especialmente en las relaciones con las administraciones públicas (p. ej. ventanilla única). Barrios y viviendas tienen, todos, derecho al cableado.

11. Derecho a la ciudad como refugio. La ciudad debe asumir áreas de refugio para aquellos que por razones legales, culturales o personales necesiten durante un tiempo protegerse de los aparatos más represivos del Estado, en tanto que las instituciones democráticas no son capaces de protegerlos o integrarlos. Por otra parte estas áreas-refugios forman parte de la oferta urbana como aventura transgresora. Esta protección por parte de los gobiernos locales debería compensar la tendencia a la gestión indirecta o a la privatización de servicios y la consiguiente reducción de la función social aumenta la dependencia de las ciudades.

12. Derecho a la protección por parte del gobierno de proximidad ante las instituciones políticas superiores y las organizaciones y empresas prestadoras de servicios. El gobierno local debe actuar de defensor de oficio de los ciudadanos en tanto que personas sometidas a otras jurisdicciones y también en tanto que usuarios y consumidores. Por otra parte, la complejidad del consumo social aumenta la dependencia de los ciudadanos respecto a las empresas de servicios y de distribución comercial que muchas veces actúan en mercados oligopólicos.

13. Derecho a la justicia local y a la seguridad. Hoy la justicia es inaccesible para la mayoría de ciudadanos (por su costo, lentitud, etc.). La seguridad es vista principalmente en términos de represión y se plantean políticas respecto a ella sobre todo cuando la «inseguridad» afecta a sectores medios y altos y a agentes y representantes de las instituciones. La justicia local, de base municipal, y la seguridad como actuación concertada entre la institución local y la sociedad civil organizada, es hoy una demanda inaplazable de las mayorías ciudadanas, en la medida que puede asegurar una preventión más eficaz y si es preciso, una reacción sancionadora más rápida.

14. Derecho a la legalidad. Paradójicamente, tanto los colectivos sociales como, a veces, las instituciones locales, deberían asumir el costo de promover iniciativas ilegales para convertir una demanda no reconocida en un derecho legal (p. ej. para obte-



ner la reversión de uso de espacio público congelado por una institución estatal). Es decir, se trata de demandas que se pueden considerar “legítimas”, aunque no sean legales. Los ejemplos son las sentencias absolutorias de los okupas; la tolerancia oficial en áreas urbanas delimitadas, respecto al tráfico de droga; el uso social efímero o definitivo de espacios privados con vocación pública, etc.

15. Derecho al empleo y al salario ciudadano. El ámbito urbano-regional debe garantizar un rol social que proporcione ingresos monetarios, es decir, remunerados, al conjunto de la población activa. Además de las iniciativas generadoras de empleo (p. ej. servicios de proximidad, ecología urbana, etc.) es en este ámbito que se pueden experimentar y gestionar algunas formas de «salario ciudadano» y de formación continuada para todos. El espacio urbano-regional puede ser un marco de gestión de estas políticas entre gobiernos de proximidad y organizaciones sindicales y sociales.

16. Derecho a la calidad del medio-ambiente. Como derecho a una calidad de vida integral y a preservar para las generaciones futuras. Incluye el uso de los recursos naturales y energéticos, el patrimonio histórico-cultural y la protección frente a las agresiones a la calidad del entorno (con-

taminaciones, congestiones, suciedad, fealdad, etc.).

17. Derecho a la diferencia, a la intimidad y a la elección de los vínculos personales. Nadie puede sufrir discriminación según sus creencias, sus hábitos culturales o sus orientaciones sexuales, siempre que se respeten los derechos básicos de las personas con las que se relacione. Todo tipo de vínculo personal libremente consentido (p. ej. parejas homosexuales) merecen igual protección. No hay un modelo de vida personal o familiar que tenga derecho a más protección que otro.

18. Derecho de todos los residentes en una ciudad a tener el mismo estatus político-jurídico de ciudadanos. Y por lo tanto, igualdad de derechos y responsabilidades. La ciudadanía debe distinguirse de la nacionalidad (que en el marco de la globalización y de las uniones políticas supraestatales debe perder su actual carácter absoluto, es decir, la facultad de proporcionar un estatuto diferenciado). Es la relación con un territorio, con un entorno social, lo que debe determinar el estatuto legal.

19. Derecho a que los representantes directos de los ciudadanos tanto institucionales (gobierno local y/o regio-

nal) como sociales (organizaciones profesionales, económicas, sindicales, territoriales, etc.) participen o accedan a las conferencias y organismos internacionales que tratan cuestiones que las afectan directamente.

20. Derecho de los ciudadanos a igual movilidad y acceso a la información similar al que poseen los capitales privados y las instituciones públicas. Derecho a acceder a todo tipo de información emanada de los organismos públicos y de las empresas de servicios de interés general. Derecho a la movilidad física completa en los espacios políticos y económicos en los que se encuentran inmersos.

21. Derecho de los gobiernos locales y regionales y de las organizaciones, a constituir redes y asociaciones que actúen y sean reconocidas a escala internacional. Este derecho incluye tanto el reconocimiento por parte de la ONU. y de todos sus organismos y programas, como de organizaciones menos trascendentes (como la Organización Mundial del Comercio o el Banco Mundial). La regulación de los procesos globalizados no la realizarán únicamente los gobiernos de los Estados y los grandes grupos económicos, como el fracaso del AMI acaba de demostrar.

Por una declaración actualizada de los derechos y deberes de la ciudadanía. Los actuales procesos territoriales (como la segmentación entre municipios ricos y pobres), económicos (como las decisiones de agentes deslocalizados) y culturales, como las nuevas formas de racismo y xenofobia, requieren un compromiso solemne de los poderes públicos de garantizar los derechos y deberes de los ciudadanos que incorporen los nuevos derechos urbanos. Véase las recientes cartas y declaraciones de Porto Alegre (1999) y París-St. Denis (2000).

El desarrollo y la legitimación de estos derechos dependerán de un triple proceso:

— Un proceso cultural, de hegemonía de los valores que están en la base de estos derechos, y de explicitación o especificación de los mismos.

— Un proceso social de movilización ciudadana, para conseguir su legalización y la creación de los mecanismos y procedimientos que los hagan efectivos.

— Un proceso político-institucional para formalizarlos, consolidarlos y desarrollar las políticas hacia hacerlos efectivos.

En la medida que en muchos casos estos derechos aparecen como una novedad política y no tienen aún el suficiente arraigo social, el rol de los intelectuales, a la vez como fuerza sociocultural y como colectivo capaz de definir los contenidos y las motivaciones de estos derechos, es hoy fundamental. En esta etapa histórica el desafío que el territorio plantea a la intelectualidad exige un gran coraje moral y una considerable audacia política.

Post scriptum

Otros derechos posibles y necesarios como el derecho a no aburrirse, ni a que te obliguen a perder el tiempo, el derecho a la felicidad y a la cordialidad, etc., los trataremos en otra ocasión. Así como el derecho a la revolución, o por lo menos a un espacio público que permita expresar el “deseo de revolución” o de manifestarse contra “el mal gobierno” (como diría Gil de Biedma) o contra cualesquiera formas de poder autoritario y excluyente.

* Véase el libro *La ciudadanía europea*, de J. Borja, G. Dourthe, V. Peugeot y A. Espuny, Ed. Península, abril de 2001, que incluye una extensa bibliografía, así como la contribución de J. Borja en el Proyecto Educativo de Ciudad (Ayuntamiento de Barcelona, 1999) y el libro de J. Borja y Z. Muxí, *Espai públic: Ciutat y ciutadanía*, Diputació de Barcelona, 2001), versión castellana en preparación por Alianza Editorial, Madrid.

Ludolfo Paramio
Unidad de Políticas Comparadas, CSIC,
Madrid, España

Tiempos del golpismo latinoamericano

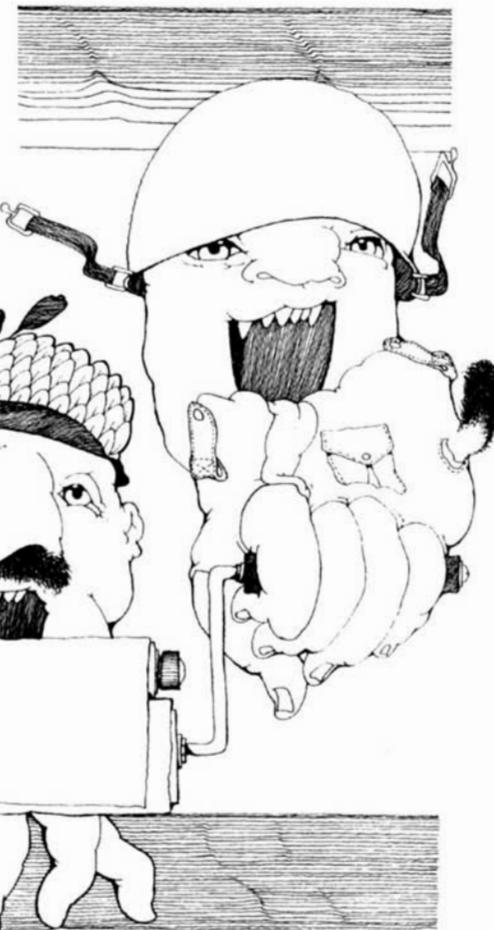
Ludolfo Paramio

Enfoques

En la literatura y los medios de comunicación ha existido a lo largo de este siglo un arraigado estereotipo sobre la debilidad de los gobiernos civiles frente a los militares en América Latina. El tópico tenía incluso ciertas connotaciones humorísticas, que cayeron rápidamente en desuso cuando a mediados de los años setenta se extendieron por el Cono Sur dictaduras militares de rasgos especialmente crueles y sangrientos, desde Chile (1973) hasta Argentina (1976), pasando por Uruguay.

Así como en el caso argentino la intervención de los militares en la política era un hecho recurrente desde 1930, tanto Chile como Uruguay se venían considerando hasta ese momento casos ejemplares de estabilidad del poder civil democrático. Además, la situación en el resto de la región no era más positiva: con la excepción de Colombia, Venezuela y Costa Rica, los restantes gobiernos eran claramente autoritarios, aunque en el caso mexicano se trataba de un régimen indudablemente civil e inclasificable.

Quizá por ello en esos años se extendió un clima bastante negativo en los medios académicos sobre la viabilidad de la democracia en América Latina. En algunos casos el pesimismo se sustentaba sobre el subde-



Arnoldo Ramírez Amaya. *Sobre la libertad, el dictador y sus perros fieles*

sarrollo económico de los países afectados, siguiendo el esquema clásico de Lipset (1959) sobre la correlación entre democracia y desarrollo, pero era bastante evidente que esta explicación resultaba forzada o inaplicable para dar cuenta de la activa presencia de los militares en la política argentina desde una época en que este país era uno de los más desarrollados de la región y del mundo.

La teoría de la dependencia, muy influyente desde los años sesenta en los estudios de América Latina (Frank, 1967, 1969), ofrecía una aparente alternativa al introducir la relación exterior con las metrópolis desarrolladas como explicación a la vez de las barreras que encontraba el desarrollo latinoamericano y de la fragilidad de la democracia, ya que las fuerzas armadas pasaban a ser vistas como prolongaciones del Estado metropolitano, encargadas por tanto de frenar a cual-

quier gobierno que pusiera en peligro sus intereses. Desde este punto de vista la fragilidad de la democracia no sería fruto de unas condiciones estructurales adversas, sino de la acción intencional de unos actores (externos) que trataban de perpetuar la dependencia en beneficio propio.

No era fácil, sin embargo, negar la importancia de los factores internos. Por ello se planteó el modelo del autoritarismo burocrático (O'Donnell, 1972), acuñado a partir de la experiencia brasileña, que atribuía el auge del autoritarismo a las exigencias del modelo de industrialización sustitutivo de importaciones una vez agotada su fase fácil (de sustitución de bienes de consumo). La necesidad de incrementar el ahorro y la inversión para abordar una nueva fase de acumulación implicaba la exigencia de regímenes autoritarios que impusieran a los trabajadores y a las clases medias una fuerte reducción de su nivel de vida.

Y por supuesto, sobrevivía la explicación cultural, particularmente presente en Estados Unidos dentro de los llamados estudios de área: la herencia de la cultura medieval ibérica sería la raíz de la fragilidad de las instituciones democráticas de gobierno y del retraso económico (véanse Wiarda, 1974, y Wiarda y Kline, 1979). Desde esta perspectiva se subrayaba que las tradiciones y los valores poseen una larga inercia, y que no desaparecen automáticamente dentro de los procesos de modernización —algo que podría asimilarse actualmente sin problemas desde un enfoque neoinstitucionalista—, pero se les atribuía una eficiencia causal probablemente más discutible.

Paradójicamente, en el mismo momento en que la ola de autoritarismo militar parecía haber llegado a su punto más alto, comenzaba ya el proceso de su declinación, con el regreso del poder a los civiles en Ecuador (1979) y Perú (1980). La década siguiente sería la de las transiciones a la democracia en América Latina, no sólo en América del Sur sino también en América Central, pese a que en esta última subregión las circunstancias de guerra civil y el fuerte peso de los intereses económicos y geopolíticos de Estados Unidos no permitían prever —al menos des-

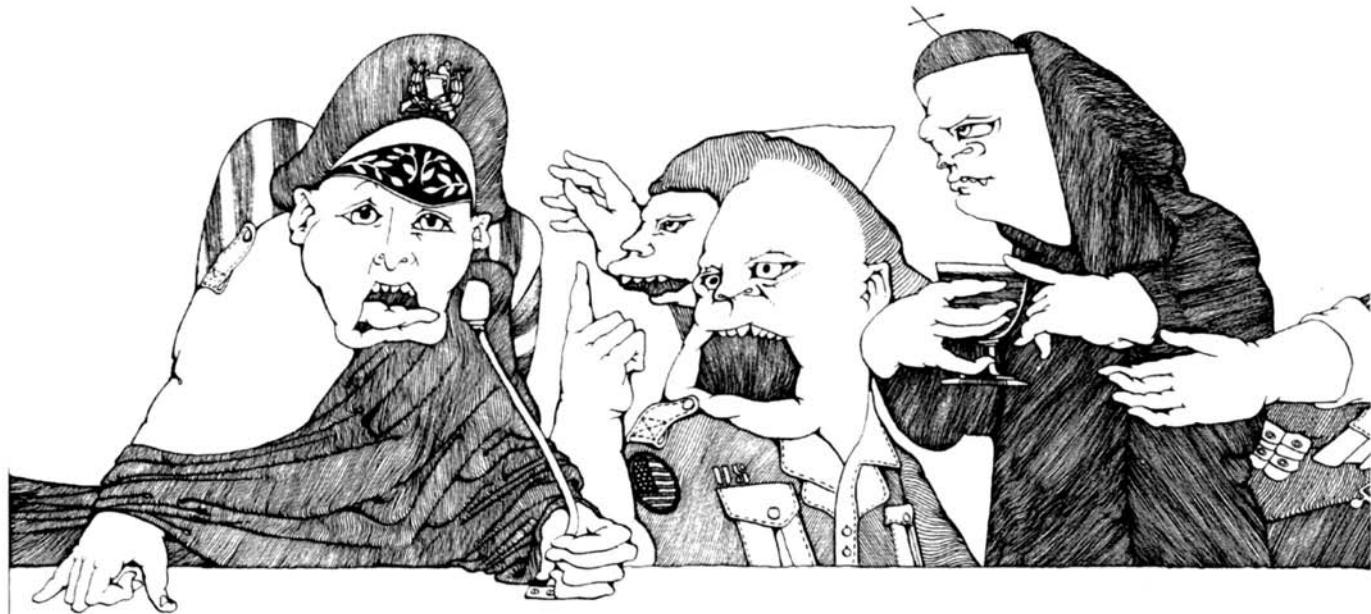
de la perspectiva de la teoría de la dependencia— semejante evolución.

Ciertamente no se puede afirmar que la generalización de la democracia sea ya un fenómeno irreversible en América Latina. Se puede admitir incluso la tesis de que no existen democracias consolidadas, sino simplemente democracias que duran (O'Donnell, 1996), pero además cabe señalar que algunas democracias latinoamericanas parecen actualmente frágiles (Venezuela, Colombia o Ecuador), que Perú ha atravesado una larga experiencia semiautoritaria desde el autogolpe de Fujimori en 1992 hasta su exilio a Japón en noviembre de 2000, y que en México sólo en este mismo año 2000 se ha producido por primera vez la alternancia en el gobierno federal con la elección de un presidente ajeno al PRI. Aun así, los últimos veinte años han sido un tiempo de democracia y gobierno civil, y eso exige una reflexión al valorar la historia de las intervenciones militares en la política latinoamericana.

Un hecho particular puede revelar la clave del análisis. En 1992 el gobierno de Carlos Andrés Pérez sufrió dos intentos de golpe militar. Ambos fracasaron, pero tras la presidencia de Rafael Caldera triunfó arrolladoramente en las elecciones de diciembre de 1998 el líder golpista Hugo Chávez. A golpe de plebiscito Chávez ha introducido una nueva Constitución y ha desmantelado las instituciones anteriores, pero sustituyéndolas por otras que, al menos en principio, cumplen con los requisitos del gobierno democrático. Y aunque su mensaje de soberanía y sus relaciones internacionales desafían claramente la política exterior norteamericana, tanto el Departamento de Estado durante la presidencia de Clinton como el propio Chávez han tratado de evitar una confrontación.

Lo que podría revelar el caso venezolano es que la opinión internacional y la política de Washington han sido desde los años ochenta los principales factores que han inhibido las tentaciones golpistas en América Latina. Los golpes fallidos habían contado con algo que podríamos llamar tolerancia por parte de la opinión pública (Myers y O'Connor,

La teoría de la dependencia, muy influyente desde los años sesenta en los estudios de América Latina (Frank, 1967, 1969), ofrecía una aparente alternativa al introducir la relación exterior con las metrópolis desarrolladas como explicación a la vez de las barreras que encontraba el desarrollo latinoamericano y de la fragilidad de la democracia, ya que las fuerzas armadas pasaban a ser vistas como prolongaciones del Estado metropolitano, encargadas por tanto de frenar a cualquier gobierno que pusiera en peligro sus intereses. Desde este punto de vista la fragilidad de la democracia no sería fruto de unas condiciones estructurales adversas, sino de la acción intencional de unos actores (externos) que trataban de perpetuar la dependencia en beneficio propio.



1998), y la victoria de Chávez no sólo revela su popularidad sino una tremenda insatisfacción social frente a los partidos políticos y la política tradicional. Por tanto, lo que sugiere el hecho de que Chávez se haya atenido a la lógica de la democracia como forma de gobierno —al menos en sus dos primeros años— es algo así como una teoría de la dependencia invertida: en la medida en que no sólo contaban los factores internos, sino que pesaban considerablemente los externos, no triunfó el golpismo pero se produjo un colapso y refundación plebiscitaria del régimen político.

Esto implica que la dimensión internacional puede tener un peso decisivo, pero no sólo contra la estabilidad del gobierno civil, sino también a su favor. Y desde este punto de partida es preciso al menos considerar cómo ha evolucionado a lo largo del tiempo esa dimensión internacional, o, más simplemente, qué cambios en la política exterior norteamericana deben tomarse en cuenta para comprender la mayor o menor probabilidad de intervenciones militares en la vida política latinoamericana. Pero a la vez es evidente que hay que tomar en cuenta factores internos. Puede suceder que un golpe militar sea simplemente consecuencia de una voluntad externa de ingerencia, pero para que se produzca será necesario que exista un actor militar (nacional) dispuesto a derrocar el gobierno establecido.

Por tanto hay que analizar cuáles son las razones que pueden llevar a una parte de las fuerzas armadas a juzgar necesaria o conveniente esa intervención. Entre los factores que pueden ser decisivos en este sentido estará la percepción de una escasa o deteriorada legitimidad del gobierno preexistente, y la existencia de una conformidad —o incluso una demanda— por parte de sectores sociales significativos ante la posibilidad de esa intervención. Pues, independientemente de los beneficios que el actor militar espere obtener con su actuación, también deberá tomar en cuenta los costos previsibles de la intervención, que serán mayores cuanto mayor sea la legitimidad del gobierno al que se enfrenta.

Partiendo de estas consideraciones se puede plantear un esquema cronológico simple para la dimensión internacional, diferenciando ante todo entre el tiempo anterior y el posterior a la Segunda Guerra Mundial, e introducir una tipología de situaciones internas que pueden explicar la recurrencia o la ausencia de intervenciones militares en la política. En esta tipología los elementos a considerar serán el proceso de construcción del Estado, el desarrollo de las fuerzas armadas como institución estatal, y la capacidad del sistema político para generar consenso social, en el doble sentido de ser visto como efectivamente representativo de los intereses y eficaz en la satisfacción de las demandas sociales.

Hasta la Segunda Guerra Mundial: las fuerzas armadas y la transformación del Estado

La hegemonía de Estados Unidos en las relaciones internacionales de América Latina no se produce hasta después de la Segunda Guerra Mundial. Por tanto en este período, y en especial en la década de los treinta, durante la cual se suceden las interrupciones militares del orden político, no parece lógico otorgar un papel decisivo a la dimensión internacional, y sí lo es, en cambio, centrarse en los factores internos. Y, dentro de ellos, la clave es la transformación del Estado, en un proceso cuyas dimensiones centrales para el análisis son la ampliación del régimen político y la profesionalización de las fuerzas armadas.

Es necesario, sin embargo, recordar que el tiempo de la transformación del Estado era bien distinto en Nicaragua y los países del Caribe, que hasta los años treinta atraviesan por fases de ocupación por las tropas de Estados Unidos, en aplicación de la doctrina Monroe —en la más drástica versión de “Teddy” Roosevelt—, ante la debilidad o el colapso de sus instituciones estatales (Rouquié, 1994: 236). De esa historia inicial se derivarían dictaduras personales que pueden ser caracterizadas como regímenes sultánicos, según la terminología que Linz toma de Weber (Linz, 2000): regímenes autoritarios depredadores y personalizados, en los que no existe límite entre lo público y el patrimonio del gobernante y su familia, como los de los Somoza, Batista, Trujillo y Duvalier.

En los restantes países se puede considerar que el factor decisivo para la irrupción de los militares en política es la crisis de crecimiento que atraviesa el Estado, como consecuencia de los cambios económicos y sociales inducidos por el período de crecimiento impulsado por el comercio exportador. La navegación a vapor y el desarrollo de los frigoríficos convierten a las exportaciones latinoamericanas de productos primarios en un elemento sustancial del desarrollo industrial europeo, permitiendo por ejemplo un abaratamiento y ampliación de la oferta de alimentos que

puede haber permitido una mejora del poder adquisitivo de los salarios en Europa incluso durante la crisis de 1870 a 1890.

Ese comercio exportador tiene a su vez una profunda repercusión en América Latina. No sólo crece una clase trabajadora vinculada a la construcción y el ferrocarril, sino que se afianzan unas clases medias urbanas en torno al comercio, la administración y los servicios. Una de las consecuencias es que en torno a la Primera Guerra Mundial crecen las demandas de ampliación de la participación política por parte de esas clases medias. Los partidos políticos tradicionales deben plantearse la inclusión de nuevas capas sociales y se enfrentan a una creciente dificultad para manipular el sufragio. Se abre así una crisis de la representación política en su dimensión inclusiva (Dahl, 1971), que a la vez afecta a su funcionamiento anterior en la dimensión competitiva.

Puede advertirse que no era una crisis menor recordando que fue el detonante de la Revolución Mexicana de 1910. En general plantea un problema de adaptación de las instituciones políticas a una situación nueva, de entrada de nuevos actores y demandas, según el conocido esquema de Huntington (1968). El factor específico de los años veinte es la aparición entre estos nuevos actores de la oficialidad joven de los ejércitos, como fruto del propio proceso de profesionalización de éstos que se completa también en torno a la Primera Guerra Mundial (Rouquié, 1982: 85-113). Con esa profesionalización cambian el origen social y las relaciones de la oficialidad con el resto de la sociedad, y ese cambio afecta a su conciencia sobre el papel de la institución militar respecto a la sociedad y



La hegemonía de Estados Unidos en las relaciones internacionales de América Latina no se produce hasta después de la Segunda Guerra Mundial. Por tanto en este período, y en especial en la década de los treinta, durante la cual se suceden las interrupciones militares del orden político, no parece lógico otorgar un papel decisivo a la dimensión internacional, y sí lo es, en cambio, centrarse en los factores internos. Y, dentro de ellos, la clave es la transformación del Estado, en un proceso cuyas dimensiones centrales para el análisis son la ampliación del régimen político y la profesionalización de las fuerzas armadas.

dentro del Estado, según un proceso que ha sido bastante estudiado (Huntington, 1957; Finer, 1962, 1975; Abrahamsson, 1972).

En América Latina, la Primera Guerra Mundial tiene además su propio impacto dentro de las fuerzas armadas. La profesionalización ha ido acompañada del establecimiento de relaciones estrechas con los ejércitos europeos, en particular el prusiano y el francés, a los que se recurre para la organización de las academias militares nacionales. Y durante la guerra viajan a Europa misiones militares que siguen sobre el terreno las innovaciones tácticas y estratégicas introducidas por los contendientes. El mensaje que estas experiencias transmiten a los nuevos ejércitos latinoamericanos es muy preocupante: sus recursos humanos y materiales son completamente inadecuados para asegurar la defensa del territorio nacional —especialmente en los países más grandes—, y esto a su vez es consecuencia tanto de su insuficiente peso dentro del Estado como de la ausencia de industria nacional para garantizarles el armamento necesario.

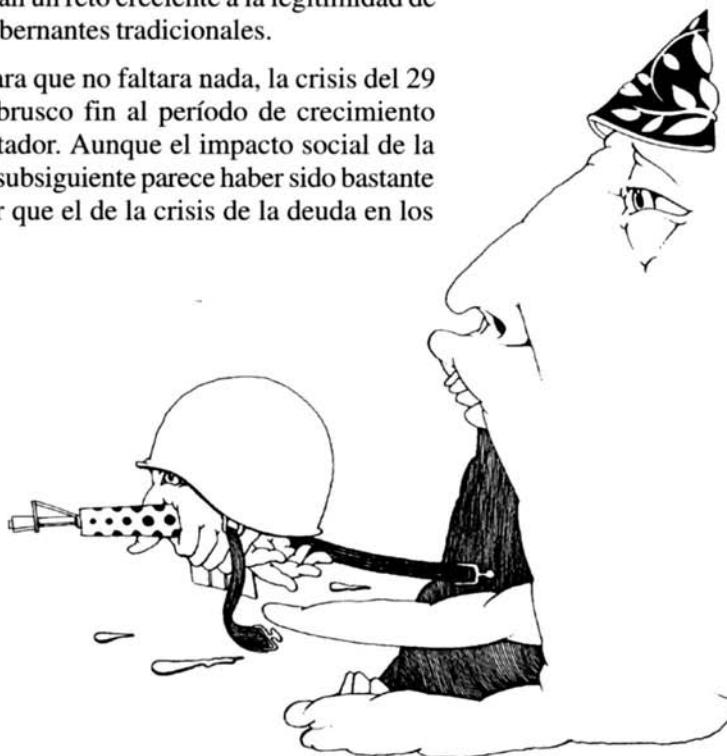
Es así como en la década de los veinte surgen movimientos de oficiales —como los *tenientes* brasileños o los componentes del Comité Militar Revolucionario chileno— que expresan en el lenguaje de la época, y con fuertes ambigüedades y contradicciones ideológicas, su inquietud ante el subdesarrollo del Estado en sus países. Sus propuestas varían, especialmente en lo que se refiere al problema social y al papel que otorgan al movimiento obrero —cuestión en la que sus simpatías oscilan entre el socialismo y el fascismo ascendente—, pero coinciden en criticar la miopía de los políticos tradicionales y en exigir un fortalecimiento del Estado, y dentro de él un peso mayor para las fuerzas armadas.

Independientemente de que la psicología de los militares profesionales y los rasgos de su organización institucional favorezcan o no la pretensión de sustituir la deliberación política por los mecanismos y recursos de decisión vertical propios del ejército, lo cierto es que la crisis de adaptación de los régimes políticos durante los años veinte

abre evidentes oportunidades a la acción de actores nuevos dentro del Estado, especialmente cuando éstos cuentan con recursos coactivos. En sociedades en las que los valores democráticos no son universalmente compartidos —porque la participación política no es universal, y está deformada por la recurrencia del fraude—, la pretensión militar de asumir el interés general, frente a los particularismos y divisiones de los políticos tradicionales, puede gozar de una fuerte credibilidad. Bastará con que se extienda un sentimiento de crisis institucional para que cristalice la oportunidad para la intervención militar.

Y ese sentimiento podía surgir fácilmente en unos años marcados por los problemas de ampliación del régimen político. Cuando esta ampliación se traduce en la entrada de nuevos gobernantes —como Yrigoyen en Argentina—, a la insatisfacción que puedan crear sus políticas se sumará el rechazo por los grupos dominantes de su gobierno como ilegítimo, tanto por suponer el desplazamiento de sus representantes tradicionales como por apoyarse en la movilización plebeya. Y si, a la inversa, no se produce ampliación o ésta no se traduce en la aparición de nuevos gobernantes, las demandas acumuladas pondrán un reto creciente a la legitimidad de los gobernantes tradicionales.

Para que no faltara nada, la crisis del 29 puso brusco fin al período de crecimiento exportador. Aunque el impacto social de la crisis subsiguiente parece haber sido bastante menor que el de la crisis de la deuda en los



Arnoldo Ramírez Amaya, *Sobre la libertad, el dictador y sus perros fieles*

años ochenta (Thorp, comp., 1984), su efecto desarticulador y creador de malestar fue sin duda muy considerable, acrecentando las oportunidades de intervención militar. Pero no conviene generalizar y pensar que fue la crisis del 29 lo que llevó a los militares a intervenir en política. La revolución del 30 en Brasil ni se ajusta a la definición de golpe militar ni fue consecuencia de la crisis económica; las intervenciones militares en la política chilena comienzan en 1924, en la secuela de la crisis del salitre, que anticipa en Chile los efectos que la crisis del 29 produjo en otros países de la región.

Se podría decir que el golpe argentino de septiembre de 1930 resume todos los rasgos apuntados. El segundo gobierno de Yrigoyen afronta una seria crisis de legitimidad, fruto de su parálisis —en parte como resultado de la enfermedad del presidente y de la pugna interna por la sucesión—, de la gravedad de la situación económica y de la feroz ofensiva de la oposición contra el gobierno, crisis que se traduce en los pésimos resultados que obtiene el partido radical en las elecciones parlamentarias de marzo de 1930. Pero los dirigentes militares no poseen un proyecto único de actuación al tomar el poder.

El teniente general José F. Uriburu, que encabeza el golpe, posee un discurso de influencia fascista, que apunta en una dirección nacionalista alejada del liberalismo económico de la clase dominante tradicional. Pero otro sector, triunfador dos años después, busca simplemente la restauración en el poder de esas clases y de sus intereses, frente al caos plebeyo que habría engendrado el radicalismo. El general Agustín P. Justo, que tomaría el poder en 1932 en nombre de este sector, plasmaría en el acuerdo Roca-Runciman de 1933, con Inglaterra, la apuesta de su gobierno por los sectores exportadores ganaderos, a los que aseguraba el mercado británico a costa de compromisos cuyos efectos para el conjunto de la economía resultan considerablemente polémicos aún hoy.

Esa división dentro del ejército no sólo revela las ambigüedades y contradicciones ideológicas de los nuevos oficiales, sino también la fuerte persistencia dentro del ejército de sectores vinculados a los intereses tradi-

cionales: las inquietudes modernizadoras no son un rasgo general de los oficiales profesionales, sino que dentro de ellos siguen muy presentes la cultura y los intereses de clase propios de las fuerzas armadas no profesionales del siglo anterior. Y esa dualidad, en el caso argentino, se mantendrá a lo largo de buena parte del siglo, y se hará patente en el golpe militar que pone fin al gobierno de Perón en 1955, tanto como en el fallido intento previo de anularlo en octubre de 1945, que daría origen a su leyenda y a su poder durante una década.

De la Segunda Guerra Mundial a la polarización ideológica

Desde la perspectiva actual —o, mejor, desde la perspectiva que hemos heredado de los años setenta— resulta fácil creer que la hegemonía norteamericana en la región, después de la Segunda Guerra Mundial, se tradujo de forma inmediata en un protagonismo de Washington en las actuaciones militares en los distintos países de América Latina. Se trataría nuevamente de una simplificación: fue la Revolución Cubana, con su mensaje insurreccional a la izquierda latinoamericana, lo que creó las condiciones para esa estrecha colaboración y complicidad entre los ejércitos de la región y el ejército norteamericano, en un contexto en el que los conflictos sociales y la oposición política pasaron a formar parte de la agenda de la seguridad nacional.

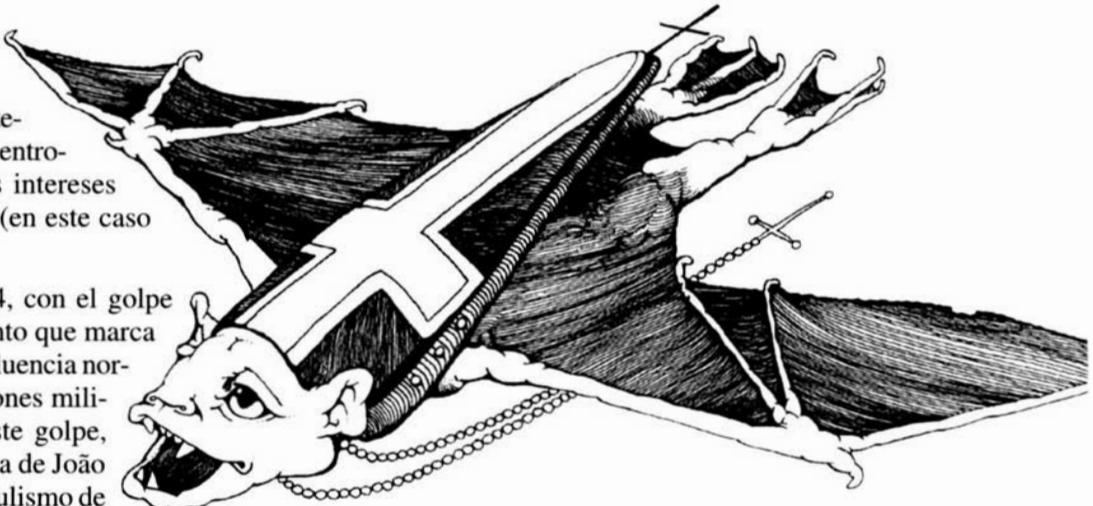
Previamente las presiones diplomáticas sobre los gobiernos de la región podían ser fuertes, pero sin ir acompañadas normalmente de acciones de fuerza impulsadas por Washington. La renuncia de Vargas a la reelección, la salida del PC del gobierno del Frente Popular chileno, o los fallidos esfuerzos del embajador Braden contra Perón en 1945 y 1946, podrían considerarse la norma. En cambio la invasión de Guatemala desde Honduras en 1954, para poner fin al régimen de Jacobo Arbenz, aunque claramente una iniciativa norteamericana, no contaba con el respaldo inicial del ejército guatemalteco

(Dunkerley, 1990: 228), y sería más bien una reedición de las anteriores intervenciones directas del ejército norteamericano, en México y Centroamérica, en defensa de los intereses de empresas de aquel país (en este caso la United Fruit).

Probablemente es 1964, con el golpe militar brasileño, el momento que marca el ascenso decisivo de la influencia norteamericana en las actuaciones militares de la región. Pero este golpe, que pone fin a la presidencia de João Goulart —heredero del populismo de Vargas, llegado de forma inesperada a la presidencia en 1961 tras la renuncia de Jânio Quadros—, es también un ejemplo de una tradición anterior de intervenciones militares producidas por causas políticas internas, asociadas no tanto al peligro de colapso o desbordamiento revolucionario del régimen político como a la utilización del recurso militar por las fuerzas políticas o los grupos sociales en contra de situaciones desfavorables percibidas además como ilegítimas.

El sentimiento de desorden social que precede al golpe de 1964 tenía bases muy reales a causa del impulso del presidente Goulart a la movilización y radicalización de sus seguidores, pero no parece que la inquietud y el malestar ante el desorden —patentes en la jerarquía militar a causa de la revuelta de los sargentos— se correspondieran con la existencia de un verdadero proceso revolucionario. Antes que el riesgo de colapso político, la motivación de los sectores sociales que apoyan el golpe parece haber sido poner fin a un gobierno cuyas actuaciones provocan un clima de caos, y secundariamente a un régimen que no expresa sus intereses. En este sentido se podría decir que estos sectores cortejan al ejército para corregir una situación política inaceptable para ellos, no para evitar un riesgo revolucionario.

Lo que es nuevo en el golpe de 1964 son los rasgos ideológicos del sector del ejército que lo lleva a cabo, la llamada corriente democrática. Se trata de una corriente atlantista, influida por los oficiales que participaron en la Segunda Guerra Mundial



—dentro de la fuerza expedicionaria que había combatido junto con el IV Cuerpo de Ejército norteamericano en la campaña de Italia—, opuestos a los planteamientos nacionalistas del *getulismo*, y a los que la lógica de la Guerra Fría ha llevado a formular en la Escuela Superior de Guerra la doctrina de la seguridad nacional, vinculando desarrollo y seguridad y asumiendo como tarea del ejército la definición de los grandes objetivos nacionales (Rouquié, 1994: 252).

Explicar el golpe por las necesidades del desarrollo industrial, que impondría la necesidad de reducir el poder adquisitivo de los salarios para hacer posible una mayor acumulación de capital —en la línea del modelo de autoritarismo burocrático de O'Donnell (1972)— puede resultar un tanto forzado: probablemente el detonante del golpe fue el sentimiento social de caos e ingobernabilidad. Pero el nuevo régimen, en teoría liberal y prodemocrático —por su oposición a la herencia del populismo autoritario de Getúlio Vargas—, no sólo crea efectivamente las condiciones para una nueva fase de acumulación, imponiendo fuertes reducciones salariales y reprimiendo las protestas y la movilización social —en especial tras el Acta Institucional N° 5, de 1968, que da plenos poderes al presidente—, sino que además asume un papel decisivo para el Estado en la modernización económica.

A simple vista se trata de una espectacular paradoja: el sector del ejército más próxi-

mo a los Estados Unidos, y enfrentado al legado del Estado populista de Vargas, emprende un proceso de fortalecimiento del Estado y del gobierno federal comparable al realizado por aquél tras la revolución de 1930 y durante el *Estado novo* (1937-45), y convierte al Estado en eje de la nueva fase de desarrollo económico. La paradoja es menor si recordamos el contexto de la época, muy diferente del actual. En un texto que pretendía ser *un manifiesto no comunista*, y que se considera representativo de las ideas de la administración Kennedy, Rostow (1960) atribuía a la acción estatal un papel central en el desarrollo económico, considerando que éste era a su vez la condición para evitar el ascenso de la izquierda revolucionaria.

Así, la orientación pronorteamericana de los militares brasileños, en el marco de las ideas establecidas durante la Guerra Fría, no sólo llevan al régimen a reprimir a la izquierda, sino también a una efectiva dinámica de modernización e impulso al desarrollo económico desde el Estado. De hecho en la década de los ochenta Brasil conseguiría hacer frente a la crisis de la deuda gracias a su tremenda capacidad exportadora, y el propio endeudamiento fue consecuencia de la voluntad política de mantener el ritmo de crecimiento —en el contexto de las dos crisis del petróleo, que afectaron duramente a Brasil como país importador— para intentar frenar la pérdida de legitimidad del régimen perceptible desde las elecciones de 1974.

Pues ésta es la segunda paradoja del régimen brasileño: el mantenimiento de una continuidad de las instituciones democráticas —incluyendo elecciones— bajo el poder presidencial militar. Así, desde la presidencia de Geisel (1974-78) comienza un proceso de *descompresión* política, en el que el gobierno trata de retener la iniciativa cambiando las normas electorales y recurriendo a la ingeniería institucional, hasta que en 1982, tras alcanzar la oposición la mayoría de la Cámara y el gobierno de diez de los 23 estados, se inicia el camino que desembocará en la transición de 1985. La elección de Tancredo Neves —que muere antes de tomar posesión— y la llegada a la presidencia del candidato a la vicepresidencia, José Sarney, cie-

rran un proceso de veinte años que, por sus características y sus resultados, no tiene paralelismo en América Latina.

La experiencia de los militares brasileños muestra una cierta continuidad con los planteamientos que habían llevado a los oficiales profesionales, en los años treinta, a plantearse —en Brasil y en otros países de la región— la modernización y el desarrollo como tareas pendientes para que las fuerzas armadas pudieran asumir su función institucional dentro del Estado. Pero ahora los militares se plantean el ejercicio directo del poder, y no simplemente la intervención para modificar la configuración o las actuaciones del gobierno (Stepan, 1971). Por ello, aunque la tentación natural sea ver en el golpe brasileño del 64 el precedente último de los golpes en el Cono Sur —el inmediato de 1966 en Argentina, y los posteriores en Chile y Uruguay (1973) y de nuevo Argentina (1976)—, no puede ignorarse su influencia en golpes de corte progresista como el de Perú (1968).

Si bien se pueden establecer paralelos con la experiencias de Panamá con Torrijos (1968), Bolivia con el general Torres (1970) o Ecuador (1972), el régimen del general Juan Velasco Alvarado (1968-75) constituye, en bastantes aspectos, el ejemplo más claro de revolución desde arriba ensayada por un gobierno militar en América Latina. Sus precedentes, además del breve régimen militar de corte reformista de 1962-63 —el primer gobierno militar *institucional* en la región—, eran los estudios del Centro de Altos Estudios Militares, en el que participaban técnicos civiles de inclinaciones reformistas, y que a comienzos de la década había denunciado literalmente el poder oligárquico sobre las instituciones del Estado (Cotler, 1991: 456).

Al diagnóstico sobre el arcaísmo económico y social resultante del poder oligárquico se une la conciencia del protagonismo de las fuerzas armadas, reforzado por el fracaso del gobierno de Belaúnde, y espoleado por la sombra de la insurgencia armada, que en la vecina Bolivia toma la for-

ma de la guerrilla del “Che” Guevara. El ejemplo del régimen militar brasileño, que en 1968 ya estaba consolidando los poderes extraordinarios del presidente y descartando cualquier regreso inmediato a la normalidad institucional, fue probablemente un elemento más: la modernización desde el Estado, impulsada y dirigida por las fuerzas armadas, estaba en el orden del día.

A las dificultades económicas muy reales que debía afrontar, el gobierno de Velasco sumó las crecientes tensiones políticas derivadas de su personalismo —que dividen al ejército y privan a su régimen de potenciales aliados— y, desde 1974, una creciente movilización de las clases medias y de los grupos empresariales, que ven en su propuesta de crear un sector de propiedad social una seria amenaza de transformación socialista de la economía, más allá de las nacionalizaciones iniciales. En agosto de 1975, en una situación de confusión y malestar social, y de enfrentamiento dentro de las fuerzas armadas, Velasco sería depuesto y sustituido por su ministro de la Guerra, Francisco Morales Bermúdez. Esta *segunda fase* de la revolución militar incluiría el giro hacia una política de ajuste —impuesto por la necesidad de hacer frente al pago de la deuda externa—, y una Asamblea Constituyente. En 1980 se convocaron finalmente elecciones, cuyo resultado supuso el regreso de Belaúnde a la presidencia.

Las dos etapas de la revolución militar peruana ejemplifican el cambio que se produce en la política latinoamericana a mediados de los años setenta, con el ascenso de la ortodoxia neoliberal, el retroceso de las propuestas reformistas —populistas o no— y la derrota definitiva de la ola de insurgencia abierta por la revolución cubana. (Ni la compleja evolución posterior de la guerrilla colombiana, ni fenómenos nuevos, como Sendero Luminoso o el EZLN en Chiapas, pueden considerarse ya parte de aquel ciclo.) Pero donde es quizás más perceptible el contraste entre esos dos tiempos históricos es en Argentina, a partir de una comparación entre los régimes militares de 1966-73 y 1976-83.

De la intervención militar al terrorismo de Estado

El golpe que desplaza al presidente radical Arturo Illia en 1966 se inscribe en el contexto del nuevo protagonismo militar en la región que ya había ilustrado el golpe brasileño de 1964, y que se vincula a la interpretación de la seguridad nacional impulsada desde Washington a partir de la administración Kennedy. No es casual que el general Juan Carlos Onganía, que encabezaría el golpe militar, hubiera elegido la academia norteamericana de West Point para presentar (en agosto de 1964) su propia concepción del papel del ejército como brazo armado de la Constitución y sometido a ella, pero no a los políticos que encarnan temporalmente el poder (Torre y De Riz, 1991: 122-123).

Pero a la vez el golpe se mueve dentro de la lógica tradicional de las intervenciones militares: ha crecido la insatisfacción con el gobierno de Illia y con la capacidad de los partidos para dar una salida a los problemas nacionales, y los militares deciden desplazar a un presidente cuya elección en 1963 les había sorprendido y al que consideraban carente de autoridad frente a los desafíos del movimiento obrero. Onganía trata de restablecer el orden y la autoridad enfrentándose a los sindicatos y suprimiendo la autonomía de las universidades para purgarlas de doctrinas y enseñantes subversivos, pero tres años más tarde —en mayo de 1969— la toma de la ciudad de Córdoba por obreros y estudiantes revela de forma espectacular la existencia de una fuerte oposición. El cese del ministro Krieger Vasena, responsable de la política económica, es el comienzo de una pérdida de confianza generalizada en Onganía que conduce a su desplazamiento en 1970 por el general Levingston. Un nuevo *cordobazo*, al año siguiente, llevaría al poder al general Lanusse, quien impulsa el proceso de transición que culmina con el regreso de Perón en 1973.

La *revolución argentina* de 1966-73 deja un balance desolador para las fuerzas armadas. Por una parte, el deseo de evitar dividirse sobre la gestión política les ha lle-

vado a delegar en presidentes militares, que se revelan incapaces de cumplir las metas planeadas y finalmente les provocan serias divisiones internas. En segundo lugar, tanto la política represiva como la política económica fracasan, las demandas del movimiento obrero desbordan a un régimen acosado por la herencia inflacionaria de las políticas expansivas, y a esas demandas se une las de una nueva oposición de clase media. Y, por último, las elecciones devuelven el poder —tras el intervalo de presidencia de Héctor Cámpora, en representación del líder exiliado— a su histórico enemigo, el general Juan Domingo Perón.

Por ello, el regreso de los militares a la escena, en 1976, va a estar marcado por el deseo de evitar esos errores, en una situación en la que entienden además que cuentan con un mandato para realizar cirugía mayor. En efecto, el caos que sigue a la muerte de Perón en 1974 provoca una demanda creciente de intervención militar. Y entre las causas de ese caos ocupa un lugar destacado la guerrilla —en especial Montoneros—, a la que Perón había cortejado en el exilio, que se le enfrenta tras el regreso, y a la que la Triple A de Isabel Perón y López Rega ha tratado de liquidar mediante la guerra sucia contra los simpatizantes y militantes de izquierda. La opinión pública no exige sólo que se desplace a un gobierno incapaz, sino sobre todo que se restablezca el orden y se ponga fin a la violencia.

El resultado, como por desgracia es sabido, fue una represión de alcance y brutalidad inauditos durante los primeros años del Proceso de Reorganización Nacional, de la que son muestra los 9.000 casos documentados de desaparecidos. Los militares tenían el ejemplo de la represión en Chile tras el golpe de 1973, y desarrollaron un modelo de actuación colectivo —no sólo en el aspecto represivo— a la luz del fracaso de su experiencia anterior de delegar el poder y permanecer al margen del gobierno. En esta ocasión las fuerzas armadas asumen institucionalmente la responsabilidad del gobierno y de la represión, de la política económica y del aniquilamiento de la izquierda. Aunque se introduce una división del trabajo

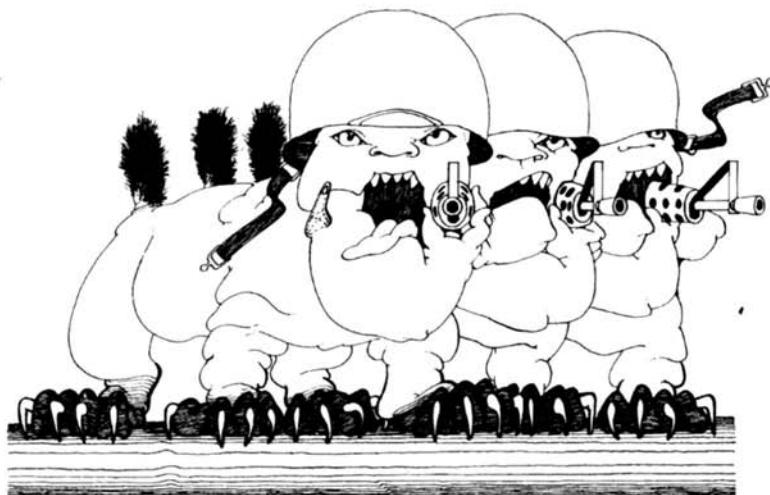
entre las diferentes armas —que impide la contención del gasto, en el aspecto económico, por la competencia entre ellas, tanto a nivel local y territorial como entre empresas públicas y sectores de la administración—, el objetivo es claro: que ningún jefe o sector militar pueda eludir los costos de su actuación ni beneficiarse de un eventual fracaso.

El golpe de 1973 en Uruguay constituye otro precedente de terrorismo de Estado, aunque a una escala lógicamente menor. La existencia de la guerrilla de los Tupamaros —aunque ya en la práctica derrotada en 1972—, sumada al 18% de apoyo electoral obtenido por el Frente Amplio en 1971, podría dar una aparente explicación a la acción militar dentro del enfoque de la doctrina de la seguridad nacional. En cambio, en el caso del golpe chileno, y de la represión posterior, pese a la retórica militarista del MIR y de otras agrupaciones menores, es evidente que no existía violencia previa que pudiera justificar la brutalidad de la acción militar (al menos 2.000 muertos y 1.200 casos de desaparecidos). Eso nos deja con un aparente misterio: ¿qué explica la crueldad de la represión en Chile?

La explicación más común se refiere a la alta polarización de la sociedad chilena —perceptible especialmente tras el avance electoral de la Unidad Popular en marzo de 1973—, que plantea todos los rasgos de una guerra civil larvada excepto uno: los recursos militares estaban sólo de un lado. Pero esta explicación tiene un claro aspecto psicológico —el miedo como origen de la残酷—, y parece necesario buscar otros factores. El fundamental puede ser la maduración en los medios intelectuales conservadores de la idea de un error histórico o nudo gordiano que es preciso cortar de raíz para resolver los problemas de orden político y social, y la creencia por tanto en que es posible refundar la sociedad para corregir ese error original.

Ese nudo sería el entrelazamiento de la política y la economía que se produce, en torno a la Segunda Guerra Mundial, en los países que desarrollan una industria para sustituir las importaciones, y que a menudo se identifica con el vago concepto de populismo. En el caso argentino, en particular, la quie-

Arnoldo Ramírez Amaya, *Sobre la libertad, el el dictador y sus perros fieles*



bra de la espectacular senda de crecimiento económico exportador que llega hasta la Primera Guerra Mundial, y los problemas recurrentes que reaparecen tras el primer gobierno de Perón, llevan a muchos intelectuales conservadores —o simplemente liberales— a concluir que la demagogia peronista y la industrialización protegida han metido al país en un atolladero sin salida.

Estas ideas, por supuesto, no son nuevas en los años setenta. Lo que es nuevo es el clima general, marcado por una preocupación sobre la ingobernabilidad de las democracias que se traduciría en el informe de Crozier, Huntington y Watanuki (1975) para la Comisión Trilateral, y por la especial desenvoltura del gobierno de Nixon —asesorado por Kissinger— en su política internacional, que deja a sus socios la posibilidad de actuar sin el riesgo de encontrar objeciones morales. Como es nuevo el ascenso de las ideas neoliberales, que en el caso chileno habían llegado al país a través del convenio de la Universidad Católica con la Universidad de Chicago, y se habían plasmado en una propuesta de programa económico (*el ladrillo*) para las elecciones de 1970.

En ese contexto cobra sentido —y verosimilitud— una nueva versión del proyecto refundacional en la que el primer paso es el exterminio físico de la oposición marxista para erradicar el mal de raíz, y el segundo la supresión de la intervención del Estado en

la economía para eliminar el entrelazamiento entre política y mercado. La privatización de las empresas públicas, la eliminación de subsidios y de todo tipo de política social que pueda dar origen a demandas económicas al Estado, permitirán que la lógica del mercado sea la única que actúe en la esfera económica, evitando la distorsión y la inefficiencia de ésta por la lógica electoral o populista. Eliminados tanto los mecanismos como los protagonistas del proyecto históricamente erróneo, será posible que las cosas vuelvan a su orden natural.

A fin de cuentas no es fácil saber tampoco en qué medida la disponibilidad de este marco de ideas es un factor explicativo del ascenso del terror militar en los años setenta, aunque la afinidad electiva de las ideas neoliberales con el proyecto refundacional parezca evidente. Es muy posible que la causa última de la cruel brutalidad de las dictaduras militares del Cono Sur fuera la ambición y la carencia de escrúpulos de sus protagonistas, y que las ideas sólo pesaran después, a la hora de justificar sus actuaciones —o las de los profesionales y técnicos que les sirvieron—, al igual que otras coartadas ideológicas más usuales como la defensa de la civilización cristiana o el deseo de evitar la expansión del comunismo. Pero es posible al menos que la disponibilidad de estas ideas reforzarla la radicalidad de la acción militar.

El hecho es que con el golpe y la dictadura del general Pinochet la intervención mili-

tar pasó a tener unas connotaciones especialmente sangrientas y a asociarse con las políticas neoliberales. Este segundo aspecto —que inicialmente puede haber sido decisivo para que el gobierno de Raúl Alfonsín descartara las reformas neoliberales frente a la crisis de la deuda— cambiaría en la década posterior cuando los gobiernos democráticos debieron asumir tales políticas para sobrevivir en el marco de la nueva economía globalizada bajo la doble presión de la deuda externa y de las condiciones impuestas por los mercados de capitales. Pero las connotaciones represivas han perdurado, y, al menos hasta el presente, han actuado como un elemento de suficiente peso en el imaginario colectivo de estos países como para superar la vieja tentación de los actores sociales y políticos de recurrir a las fuerzas armadas ante un resultado insatisfactorio de los gobiernos.

De Centroamérica a las Malvinas: el retorno al poder civil

El retorno a los regímenes democráticos en el Cono Sur, y el actual momento histórico en el que las intervenciones militares parecen ausentes del horizonte en América Latina, tienen en buena medida un origen paradójico: la obsesión del presidente Reagan por abatir al gobierno sandinista instalado en Nicaragua tras la revolución de 1979, combinada con la decisión del general Galtieri, en abril de 1982, de recuperar las islas Malvinas para la soberanía argentina mediante el uso de la fuerza. Hasta la guerra de las Malvinas, la administración Reagan había desarrollado una política de entendimiento de facto con los regímenes autoritarios del Cono Sur, pero a la vez había mantenido una retórica de defensa de la democracia que no permitía contemplar positivamente intervenciones militares contra gobernantes electos.

La razón era que el acoso al régimen sandinista se basaba en su supuesto carácter totalitario, no en el contenido de su política, y por tanto el discurso que legitimaba la actuación de Washington era un discurso prodemocrático. Por ello quedaba descarta-

da una ruptura abierta con la defensa de los derechos humanos que había guiado la política exterior de la administración Carter, y las coincidencias y simpatías hacia los gobiernos militares debían mantenerse con una cierta discreción. De hecho, por coherencia dentro de la actuación contra el régimen de Nicaragua, la administración continuó impulsando la formación de gobiernos civiles en Centroamérica. La presión norteamericana explica en buena medida la convocatoria de asambleas constituyentes en El Salvador (1982) y Guatemala (1984), y la realización de las elecciones que llevan a la presidencia de estos países a José Napoleón Duarte (1984) y Vinicio Cerezo (1985).

Ya en 1981 se había producido la formación de un gobierno civil en Honduras con la elección del presidente Roberto Suazo, pero la importancia de la ayuda militar norteamericana, y, sobre todo, la ausencia de guerra civil, hacían sin duda más sencillo el proceso. Muy diferente era la situación en El Salvador y Guatemala, ya que el enfrentamiento con la guerrilla otorgaba fuerte protagonismo a las fuerzas armadas y creaba oportunidades muy favorables para que éstas recibieran apoyo y comprensión del ejército norteamericano, frente a las posibles reticencias del Departamento de Estado. Sin embargo, las garantías sobre el mantenimiento de su papel *tutelar*, y la sustancial dependencia respecto a la ayuda norteamericana, se tradujeron en progresivas concesiones al realismo por parte de las fuerzas armadas de ambos países, que finalmente llevarían a los acuerdos de paz en El Salvador (Chapultepec, 1982) y Guatemala (1996).

El apoyo prestado a la política exterior norteamericana frente a Nicaragua llevó a la Junta Militar argentina a esperar reciprocidad de Washington en su intervención en las Malvinas. Aunque esta esperanza parecía ahora descabellada, no carecía completamente de fundamento. En sus memorias Reagan afirma haber tratado de disuadir a Thatcher de una victoria total, ante el temor de que la humillación de la Junta pudiera conducir a su derrocamiento por la guerrilla izquierdista (cit. en Pastor, 1992: 80). Thatcher, mejor informada o menos preocupada ante tal posibili-

dad, no parece haberle tomado muy en serio en esta ocasión.

El catastrófico resultado de la aventura de las Malvinas fue sin duda el factor que precipitó la salida de la Junta y el regreso en 1983 de la democracia a Argentina. Este hecho puede haber introducido una dinámica de dominó en los régímenes del Cono Sur, sobre todo si se recuerdan las dificultades económicas que marcan la década, y que erosionan fuertemente la credibilidad de los gobernantes militares. Ahora bien, en el caso chileno la transición se produce una vez que se han superado las principales secuelas de la crisis de 1982-84, que en su momento había dado un importante impulso a la oposición, creando las condiciones para su unidad ante el plebiscito de 1988 y después para los gobiernos de la Concertación que se han sucedido desde 1989. De hecho el calendario de la transición chilena viene marcado por la Constitución de 1980, no por los acontecimientos políticos externos o internos.

Sin embargo, además de la unidad de la oposición existe otro factor decisivo, *externo*, para explicar el desenlace del plebiscito y de la victoria del *no*. El Departamento de Estado, y la embajada de Estados Unidos en Santiago, emitieron señales claras de que esperaban que el resultado del plebiscito fuera respetado, y ya tenían estudiadas las posibles sanciones a aplicar en caso de que no fuera así. Tales preferencias pueden haber sido un factor importante en la larga noche del plebiscito, cuando el almirante Merino y los generales Matthei y Stange dejaron sólo a Pinochet en su pretensión de ignorar la victoria del *no* y asumir plenos poderes (*La Tercera*, 14 de noviembre de 2000). El aislamiento de la Junta —en un contexto de restauración generalizada de la democracia en el Cono Sur— habría sido completo.

Así, el giro prodemocrático de la política exterior norteamericana es un factor de bastante peso para explicar los procesos de retorno a la democracia en los años ochenta, así como el clima adverso a las intervenciones militares en la década siguiente. Cuando en enero de 2000 estuvo a punto de producirse un golpe militar en Ecuador, ante las protestas indígenas y populares en contra de la política económica del presidente Mahuad, la embaja-

da norteamericana avisó de forma inmediata de las consecuencias muy negativas que esto tendría para el país. Este hecho puede haber pesado tanto en la decisión de Mahuad de aceptar su sustitución por el vicepresidente Noboa como en la del general Carlos Mendoza de retirarse del triunvirato formado para asumir el poder (*El Comercio*, 22 de enero de 2000).

Resulta sin duda paradójico que este giro de la política norteamericana tuviera sus efectos más espectaculares durante la presidencia de Ronald Reagan, que no era precisamente un creyente en la ética de los derechos humanos como su antecesor, el presidente Carter, y más aún que el factor decisivo de la aplicación coherente de una línea a favor de la democracia y el gobierno civil fuera la obsesión por derrocar al gobierno sandinista. También resulta notable que esta obsesión fuera resultado de una aceptación a pies juntillas de la doctrina Kirkpatrick sobre la imposibilidad de derrotar por medios democráticos a régímenes *totalitarios* como el sandinista: al parecer la administración Bush se vio totalmente sorprendida cuando Daniel Ortega reconoció su derrota electoral en 1990 (Pastor, 1992: 88).

Pero el hecho es que la dimensión internacional, que desempeñó un papel decisivo en la formación de gobiernos militares en la década de los sesenta, y después en la generalización del terrorismo de Estado en el Cono Sur, sería también un factor clave para que esta tendencia se invirtiera en la década de los ochenta, y ha venido disuadiendo de nuevas intervenciones hasta el momento presente. Ahora bien, al menos en el Cono Sur parece obvio que se ha producido otra transformación sustancial, y ésta de orden interno: los atroces resultados de las dictaduras en términos de sufrimientos y violación de los derechos humanos han vacunado a la sociedad y a los partidos políticos contra la tentación de recurrir al actor militar para compensar resultados electorales insatisfactorios o para desplazar gobiernos desacreditados.

Esta tentación es el hilo que une las intervenciones militares de los años treinta con el ascenso de gobiernos institucionales de las fuerzas en los años sesenta. Pero la polarización ideológica surgida a partir de la Re-



volución cubana, y del ascenso de la doctrina de la seguridad nacional a partir de la administración Kennedy, llevaron a las pesadillas que marcan los años ochenta: las guerras civiles en Centroamérica y las Juntas terroristas del Cono Sur. El deseo de evitar su repetición es hoy probablemente el factor interno más disuasivo contra un posible regreso de los militares a la esfera política.

No convendría sin embargo exagerar el optimismo. Por una parte, las fuerzas armadas conservan un papel tutelar, en diferentes sentidos, tanto en Chile como en Centroamérica —con la sabida excepción de Costa Rica—, y este condicionamiento no es menor cuando es puramente informal o permanece latente. Por otra parte, las reformas económicas han provocado un claro debilitamiento del Estado en muchos países, a la vez que crecía el malestar social. Donde no ha existido una experiencia reciente de gobierno militar, como en Venezuela, surge fácilmente la tentación de ver en un hombre del ejército —un golpista frustrado, a fin de cuentas— la posible alternativa a unos par-

tidos desacreditados. ¿En qué medida se puede contar con la dimensión internacional para evitar que la frustración social lleve a una reaparición del actor militar?

Por último conviene recordar que en la política internacional norteamericana hay tendencias contradictorias. No es nada evidente que el Plan Colombia contra el narcotráfico no pueda derivar en un enfrentamiento civil, habida cuenta de los nexos con el narcotráfico que mantienen tanto la guerrilla de las FARC como los paramilitares de Castaño. En Colombia ya existen de hecho, independientemente de la voluntad de paz de su gobierno, todas las condiciones para un enfrentamiento como los que devastaron Nicaragua, Guatemala y El Salvador durante años. La posibilidad de una evolución de este tipo plantea riesgos inquietantes para la estabilidad de los gobiernos democráticos no sólo en Colombia, sino también en los países limítrofes, ya que una vez que los militares adquieren un protagonismo prolongado no es fácil evitar su presión en la toma de decisiones. Quizá, sin embargo, tampoco sea bueno exagerar el pesimismo.



Por un sindicalismo para la democracia

Comprometidos con la educación de las organizaciones de trabajadores y trabajadoras, ofrecemos cursos y asesorías en Negociación Colectiva, Salud y Trabajo, Derechos Humanos y Laborales, Género, Producción y Trabajo, Comunicaciones, Nuevas Tendencias del Trabajo y Sindicalismo .

Informes

Calle 51 No. 55 – 78
Tel: (4) 513 31 00 / Fax: (4) 512 23 30
www.ens.org.co / enscomu@epm.net.co
Medellín - Colombia

Referencias

- Abrahamsson, B. (1972), *Military professionalization and political power*, Beverly Hills: Sage.
- Cotler, J. (1991), "Peru since 1960", en L. Bethell, comp., *Cambridge History of Latin America*, vol. 8, *Latin America since 1930: Spanish South America*, 451-507, Cambridge: Cambridge University Press.
- Crozier, M.J., Huntington, S.P., y Watanuki, J. (1975), *The crisis of democracy: report on the governability of democracies to the Trilateral Commission*, Nueva York: New York University Press.
- Dahl, R.A. (1971), *Polyarchy: participation and opposition*, New Haven: Yale University Press [La poliarquía: participación y oposición, Madrid: Tecnos, 1989].
- Dunkerley, J. (1990), "Guatemala since 1930", en L. Bethell, comp., *Cambridge History of Latin America*, vol. 7, *Latin America since 1930: Mexico, Central America and the Caribbean*, 211-249, Cambridge: Cambridge University Press.
- Finer, S.E. (1962), *The man on horseback: the role of the military in politics*, Boulder: Westview, 2^a ed. 1988.
- Finer, S.E. (1975), "State- and nation-building in Europe: the role of the military", en C. Tilly, comp., *The formation of national states in western Europe*, 84-163, Princeton: Princeton University Press.
- Frank, A.G. (1967), *Capitalismo y subdesarrollo en América Latina*, 3^a ed., Buenos Aires: Siglo XXI, 1974 [Capitalism and underdevelopment in Latin America, Nueva York: Monthly Review Press].
- Frank, A.G. (1969), *Subdesarrollo o revolución*, México: Era, 1972 [Underdevelopment or revolution, Nueva York: Monthly Review Press].
- Lipset, S.M. (1959), "Some social requisites of democracy: economic development and political legitimacy", *American Political Science Review* 53: 69-105.
- Huntington, S.P. (1957), *The soldier and the state: the theory and politics of civil-military relations*, Cambridge: Belknap Press.
- Huntington, S.P. (1968), *Political order in changing societies*, New Haven: Yale University Press [El orden político en las sociedades en cambio, Buenos Aires: Paidós, 1990].
- Linz, J.J. (2000), *Totalitarian and authoritarian regimes*, Boulder: Lynne Rienner.
- Myers, D.J., y O'Connor, R.E. (1998), "Support for coups in democratic political culture: a Venezuelan exploration", *Comparative Politics* 30: 193-212.
- O'Donnell, G. (1972), *Modernización y autoritarismo*, Buenos Aires: Paidós [Modernization and bureaucratic authoritarianism: studies in South American politics, Berkeley: Institute of International Studies, University of California, 1973].
- O'Donnell, G. (1996), "Otra institucionalización", en *Contrapuntos: ensayos escogidos sobre autoritarismo y democratización*, 305-330, Buenos Aires: Paidós, 1997 ["Illusions about consolidation", *Journal of Democracy* 7 (2): 34-51].
- Pastor, R.A. (1992), *Whirlpool: US foreign policy toward Latin America and the Caribbean*, Princeton: Princeton University Press.
- Rostow, W.W. (1960), *Las etapas del crecimiento económico*, México: Fondo de Cultura Económica, 1961 [*The stages of economic growth*, Cambridge: Cambridge University Press].
- Rouquié, A. (1982), *El Estado militar en América Latina*, México: Siglo XXI, 1984 [*L'état militaire en Amérique Latine*, París: Le Seuil].
- Rouquié, A. (1994), "The military in Latin American politics since 1930", en L. Bethell, comp., *Cambridge History of Latin America*, vol. 6 (2), *Latin America since 1930: politics and society*, 233-304, Cambridge: Cambridge University Press.
- Stepan, A. (1971), *The military in politics: changing patterns in Brazil*, Princeton: Princeton University Press.
- Thorp, R., comp. (1984), *América Latina en los años treinta: el papel de la periferia en la crisis mundial*, México: Fondo de Cultura Económica, 1988 [*Latin America in the 1930s: the role of the periphery in world crisis*, Londres: Macmillan].
- Torre, J.C., y De Riz, L. (1991), "Argentina since 1946", en L. Bethell, comp., *Cambridge History of Latin America*, vol. 8, *Latin America since 1930: Spanish South America*, 73-193, Cambridge: Cambridge University Press.
- Wiarda, H.J., comp. (1974), *Politics and social change in Latin America: still a distinct tradition?*, 2^a ed., Boulder: Westview, 1992.
- Wiarda, H.J., y Kline, H.F., comps. (1979), *Latin American politics and development*, 2^a ed., Boulder: Westview, 1990.



Revista Foro

1986 - 2001

15 años

en la brega por construir un pensamiento
y una cultura democrática
para todos los colombianos

Enero 31 a Febrero 5 de 2002
Porto Alegre - Brasil

FÓRUM SOCIAL MUNDIAL

Um outro
mundo é
possível

WORLD SOCIAL FORUM

A different
world is
possible

Reunión preparatoria Colombia, noviembre de 2001

Invitan:
Viva la Ciudadanía
Escuela Nacional Sindical
Foro Nacional por Colombia



Ediciones Foro Nacional por Colombia