

LOS TORMENTOS DE LA MATERIA

HÉCTOR ALIMONDA
[COMPILADOR]

Los tormentos de la materia : aportes para una ecología política latinoamericana / compilado por Héctor Alimonda - 1a ed. - Buenos Aires : Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales - CLACSO, 2006.
288 p. ; 23x16 cm. (Grupos de Trabajo de CLACSO dirigida por Atilio A. Boron)

ISBN 987-1183-37-2

1. Ecología Política. I. Héctor Alimonda, comp.
CDD 322.44

Otros descriptores asignados por la Biblioteca Virtual de CLACSO:
Ecología política / Gestión ambiental / Política ambiental / Recursos hídricos / Canal de Panamá / Medio ambiente / Desarrollo sustentable / América Latina / Caribe

COLECCIÓN GRUPOS DE TRABAJO

**LOS TORMENTOS
DE LA MATERIA**

**APORTES PARA UNA
ECOLOGÍA POLÍTICA LATINOAMERICANA**

HÉCTOR ALIMONDA
[COMPILADOR]

MARCO A. GANDÁSEGUI, H.
ENRIQUE LEFF
ENOCH ADAMES MAYORGA
HÉCTOR ALIMONDA
ROBERTO P. GUIMARÃES
GUILLERMO CASTRO H.
JOHN LINDSAY POLAND
PEDRO ROBERTO JACOBI
HENRI ACSELRAD
DIEGO DOMÍNGUEZ
PABLO SABATINO
ILIANA MONTERROSO



CLACSO

Consejo Latinoamericano
de Ciencias Sociales



CLACSO

Conselho Latino-americano
de Ciências Sociais

Grupo de Trabajo

Ecología Política

Coordinador Héctor Alimonda

Director de la colección Atilio A. Boron - Secretario Ejecutivo de CLACSO

Área Académica de CLACSO

Coordinador

Emilio H. Taddei

Asistente Programa Grupos de Trabajo

Rodolfo Gómez

Revisión técnica de textos

Miguel Ángel Djanikian

Producción gráfica editorial

Área de Difusión de CLACSO

Coordinador

Jorge Fraga

Edición

Florencia Enghel

Diseño editorial

Miguel A. Santángelo / Lorena Taibo / Marcelo Giardino

Revisión de pruebas

Mariana Enghel / Ivana Brighenti / Virginia Feinmann

Divulgación editorial

Marcelo F. Rodríguez

Sebastián Amenta / Daniel Aranda

Arte de tapa

Diseño de Miguel A. Santángelo sobre fotografía de Juan Rulfo, "Erupción del Parícutín y templo de Parangaricutiro", tomada de *México: Juan Rulfo fotógrafo* (Barcelona/Madrid/México: Conaculta-INBA/Lunwerk, 2001). Esta imagen se reproduce con la autorización de su propietaria, Clara Aparicio de Rulfo, y de la Fundación Juan Rulfo.

Impresión

Gráficas y Servicios SRL

Primera edición

Los tormentos de la materia. Aportes para una ecología política latinoamericana

(Buenos Aires: CLACSO, marzo de 2006)

Patrocinado por



Asdi

Agencia Sueca
de Desarrollo Internacional

ISBN-10 987-1183-37-2

ISBN-13 978-987-1183-37-1

© Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales

Queda hecho el depósito que establece la Ley 11.723.

No se permite la reproducción total o parcial de este libro, ni su almacenamiento en un sistema informático, ni su transmisión en cualquier forma o por cualquier medio electrónico, mecánico, fotocopia u otros métodos, sin el permiso previo del editor.

CLACSO

Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales

Conselho Latino-americano de Ciências Sociais

Av. Callao 875, piso 3° C1023AAB Ciudad de Buenos Aires, Argentina

Tel: (54-11) 4811-6588 / 4814-2301 - Fax: (54-11) 4812-8459

e-mail: clacso@clacso.edu.ar - <http://www.clacso.org>

La responsabilidad por las opiniones expresadas en los libros, artículos, estudios y otras colaboraciones incumbe exclusivamente a los autores firmantes, y su publicación no necesariamente refleja los puntos de vista de la Secretaría Ejecutiva de CLACSO.

ÍNDICE

HÉCTOR ALIMONDA

PRESENTACIÓN | 9

MARCO A. GANDÁSEGUI, H.

LA GESTIÓN AMBIENTAL Y LA ECOLOGÍA POLÍTICA | 17

ENRIQUE LEFF

LA ECOLOGÍA POLÍTICA EN AMÉRICA LATINA
UN CAMPO EN CONSTRUCCIÓN | 21

ENOCH ADAMES MAYORGA

TEORÍA CRÍTICA Y CRÍTICA POLÍTICA
EN LA CUESTIÓN AMBIENTAL:
PROBLEMAS Y PERSPECTIVAS | 41

HÉCTOR ALIMONDA

UNA NUEVA HERENCIA EN COMALA
[APUNTES SOBRE LA ECOLOGÍA POLÍTICA
LATINOAMERICANA Y LA TRADICIÓN MARXISTA] | 57

ROBERTO P. GUIMARÃES DESARROLLO SUSTENTABLE EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: DESAFÍOS Y PERSPECTIVAS A PARTIR DE JOHANNESBURGO 2002	87
GUILLERMO CASTRO H. EL AGUA Y LA TIERRA EN EL PAÍS DEL TRÁNSITO PANAMÁ 1903-2003	115
JOHN LINDSAY POLAND LA ZONA DEL CANAL DE PANAMÁ: DONDE EL HOMBRE BLANCO FLORECERÁ	143
PEDRO ROBERTO JACOBI PARTICIPAÇÃO NA GESTÃO AMBIENTAL NO BRASIL: OS COMITÊS DE BACIAS HIDROGRÁFICAS E O DESAFIO DO FORTALECIMENTO DE ESPAÇOS PÚBLICOS COLEGIADOS	169
HENRI ACSELRAD LAS POLÍTICAS AMBIENTALES ANTE LAS COACCIONES DE LA GLOBALIZACIÓN	195
DIEGO DOMÍNGUEZ Y PABLO SABATINO CON LA SOJA AL CUELLO: CRÓNICA DE UN PAÍS HAMBRIENTO PRODUCTOR DE DIVISAS	213
ILIANA MONTERROSO COMUNIDADES LOCALES EN ÁREAS PROTEGIDAS: REFLEXIONES SOBRE LAS POLÍTICAS DE CONSERVACIÓN EN LA RESERVA DE BIOSFERA MAYA	239

PRESENTACIÓN

Entre las propiedades innatas de la materia, el movimiento es la primera y la más importante, no solamente como movimiento mecánico y matemático, sino aún más como instinto, espíritu vital, fuerza expansiva, tormento de la materia (para emplear la acertada expresión de Jacob Böhme¹)

La Sagrada Familia o Crítica de la Crítica Crítica
Karl Marx

Como la búsqueda mental no tiene más que dos vías, y nada más, donde se bifurcan nuestras necesidades, es decir, por una parte la Estética y por otra la Economía Política: de este último objetivo, sobre todo, fue la Alquimia el precursor glorioso, presuroso y accidentado

Grands faits-divers, Magie
Stephane Mallarmé

¹ Jacob Böhme (1575-1624), místico y alquimista alemán, discípulo de Paracelso. En una carta del 17 de septiembre de 1838, Friedrich Engels dice que está estudiando a Böhme, “un individuo sombrío, pero profundo” (Mehring, 1974) –agradezco a Helio de Lena Jr. por esta referencia. Sobre Böhme, ver Koyré, 1971 –agradezco a Camila Moreno por esta referencia, y por un cordial y fecundo diálogo intelectual. También reconozco la deuda con Daniel Bensaïd y su *Marx, o intempestivo* (1999), por el título de este libro, además de la inspiración intelectual.

EN EL AÑO DE GRACIA DE 1600, en el burgo de Görlitz, Alta Lusacia, el zapatero Jacob Böhme vio a Dios. Dios, nos cuenta en las 1.200 páginas de *Aurora*, su obra capital, es un brillo de luz en un vaso de estaño. Lector de Paracelso, Böhme usa el adjetivo *joyial* para referirse al carácter del estaño, en la tradición de la Alquimia, donde el estaño es el metal de Júpiter.

“Hijo de padres de buena raíz germánica, pobres y humildes campesinos” (nos dice el amigo y primer biógrafo de Böhme, Abraham von Frankenberg), el visionario había recibido una educación por encima de la adecuada para su medio social. Como su desventurado contemporáneo de la Mancha, el hidalgo Don Alfonso Quijano, a quien enloquecieron los libros de caballería, el Zapatero Ilustrado de Görlitz fue poseído por un ansia desmedida e indisciplinada de lecturas, que terminarían acercándolo a la Alquimia y a otras herejías.

Doce años después de su visión, Böhme escribe *Aurora*. Dios es una voluntad original que se automanifiesta, se desdobla en el Hijo, y de la mutua contemplación se origina el Movimiento vital, postula el Zapatero. La Naturaleza es manifestación del desdoblamiento de la Idea divina. Dios está en todo el mundo visible, pero todo lo que vemos es contradictorio, y con frecuencia sólo conocemos a Dios por su Furia. La Historia no es solamente un camino de Bien hacia Dios, sino también un despliegue del Mal. El Amor y el Odio, las Luces y las Tinieblas, coexisten contradictoriamente, y su oposición va construyendo la Historia humana.

La iglesia luterana, consciente de la historia y temerosa de los tiempos que se aproximan, lo acusa de herejía y lo condena al silencio. Böhme espera siete años. En 1619, ya comenzada una guerra que durante treinta años irá a desgarrar esos territorios que aún no se llaman Alemania, vuelve a escribir afiebradamente, a lo largo de una veintena de ensayos. Cuando muere en 1624, la Lusacia ha sido incorporada a los dominios del Gran Elector de Sajonia, los tercios españoles ocupan los principados rebeldes y las tropas mercenarias del Papa han saqueado la Biblioteca Palatina de Heidelberg, mientras el ejército de conscriptos de Gustavo Adolfo de Suecia se prepara para intervenir en defensa de los protestantes.

Hasta aquí estaríamos en el campo de una microhistoria de Carlo Guinzburg o Giovanni Levi, si no fuera porque dos siglos después, en su *Historia de la Filosofía*, Georg Wilhelm Friedrich Hegel erigirá a Jacob Böhme, junto con Francis Bacon y René Descartes, como uno de “los fundadores de la filosofía de la Edad Moderna, durante la época de la Guerra de los Treinta Años”. Fichte, Schelling, Schopenhauer, Feuerbach, se refieren a Böhme. Lo estudia el joven Friedrich Engels, y también su amigo Karl Marx, cuando trataba de ajustar cuentas con la herencia filosófica del idealismo alemán, y temperaba las enseñanzas

del socialismo francés con lecturas de Böhme. En los *Manuscritos Económico Filosóficos*, escritos por Marx en 1844, la materia se transmuta por las operaciones del trabajo humano, todo se metamorfosea en mercancía y la mercancía en oro, los entes vivos se transforman en objetos y las creaciones inanimadas de la ciencia y la tecnología dominan a la naturaleza y a los hombres².

Estos temas continúan resonando en él en la madurez, a juzgar por su discurso en el aniversario del periódico socialista inglés *People's Paper* de 1856, que se anuda con una tradición crítica que viene por lo menos desde Böhme, pero que también podría ser contemporáneo a nosotros: "Hoy día, todo parece llevar en su seno su propia contradicción. Vemos que las máquinas, dotadas de la propiedad maravillosa de acortar y hacer más fructífero el trabajo humano, provocan el hambre y el agotamiento del trabajador. Las fuentes de riqueza recién descubiertas se convierten, por arte de un extraño maleficio, en fuentes de privaciones. Los triunfos del arte parecen adquiridos al precio de cualidades morales. El dominio del hombre sobre la naturaleza es cada vez mayor; pero, al mismo tiempo, el hombre se convierte en esclavo de otros hombres o de su propia infamia. Hasta la pura luz de la ciencia parece no poder brillar más que sobre el fondo tenebroso de la ignorancia. Todos nuestros inventos y progresos parecen dotar de vida intelectual a las fuerzas materiales, mientras que reducen la vida humana al nivel de una fuerza material bruta" (Marx, s/f).

Pueden encontrarse desarrollos equivalentes en el capítulo XIII de su obra paradigmática, *El Capital*, como los que se refieren a la equivalencia entre la explotación de la tierra y la explotación de los trabajadores, o a la alteración del metabolismo sociedad-naturaleza provocada por la urbanización industrial. En nuestro propio artículo en este libro volvemos sobre el tema.

* * *

En estos primeros años del siglo XXI, cuando cuatro siglos nos separan de las visiones del zapatero de Görlitz, las consecuencias de los procesos de mercantilización de la naturaleza han rebasado los límites de la

2 En abril de 1868, Marx respondió a un cuestionario preparado por sus hijas. Dio dos respuestas a la pregunta sobre su héroe predilecto: Espartaco y Kepler. Espartaco es un héroe de la emancipación social, nada tiene de sorprendente esta referencia. Pero sí la de Johannes Kepler (1571-1630, contemporáneo de Böhme), quien evidentemente aparece como héroe intelectual, seleccionado entre una multitud de otras figuras posibles. Pues bien, como puede comprobarse en cualquier buen diccionario de filosofía, Kepler revolucionó la cosmografía precisamente a partir de una retroalimentación entre tradiciones místicas y alquímicas y los lenguajes matemáticos de la época. El texto del cuestionario respondido por Marx está reproducido en el libro de Theodor Shanin (1990).

biosfera. En un libro reciente, Víctor Toledo (2000) sugiere que la naturaleza, agredida por las consecuencias perversas de las alteraciones en su metabolismo provocadas por nuestro modelo civilizatorio productivista industrial, reacciona globalmente, transformándose en un actor político³. No solamente prosigue a tasas aceleradas la destrucción del conjunto de los ecosistemas terrestres y acuáticos, sino que la salud global del planeta parece estar gravemente comprometida, según indican los síntomas del efecto invernadero o de la disolución de la capa de ozono, a causa de la marcha desenfadada de la humanidad durante el breve lapso de los últimos dos siglos.

Al mismo tiempo, la bio y la nanotecnología han constituido su dominio en el espacio intermolecular, abriendo la Caja de Pandora de los secretos de la vida. No poseemos aún ni siquiera reflexiones mínimas para evaluar las dimensiones biológicas, sociales o éticas asociadas con estas tecnologías, y ya gran parte de los sistemas productivos de América Latina han sido ocupados por la agricultura de transgénicos. En países donde todavía es problemática la vigencia de la noción misma de ciudadanía y seriamente incompleta la satisfacción de las necesidades vitales básicas, se están comprometiendo los recursos naturales según la lógica de los mercados globales y del poder tecnológico transnacional.

Y además, la guerra. Aquella guerra que empezó en vida de Jacob Böhme acabó en 1648, con la llamada Paz de Westfalia. Allí nació el sistema internacional de estados modernos, sobre la tierra arrasada de lo que vendría a ser Alemania. Son precisamente esos estados westfalianos, fundamento en última instancia del sistema de las Naciones Unidas, los que parecen haber entrado en colapso cuando el mundo se precipitó en la insanidad de la guerra contra el terrorismo. Una guerra por definición infinita, sin tregua ni armisticio posible, donde la condición de enemigo no depende de las banderas o del territorio (lógica atroz, pero por lo menos negociable), sino del poder simbólico de los grandes definidores, de la retórica de muerte que designa a las próximas víctimas.

3 En la misma dirección se encuentra Bruno Latour: “No hace mucho tiempo, contemplar el cielo significaba reflexionar sobre la materia o la naturaleza. Hoy, nos vemos en presencia de una confusión socio-política, pues el agotamiento de la capa de ozono provoca una controversia científica, una disputa política entre el Norte y el Sur, así como importantes cambios estratégicos en la industria. Acostumbrábamos burlarnos de los pueblos primitivos por creer que un desorden en la sociedad amenazaría al orden natural. Ya no nos reímos tanto, porque dejamos de usar aerosoles con miedo de que el cielo caiga sobre nuestras cabezas. Como los ‘primitivos’, tememos a la polución causada por nuestra negligencia, lo que significa, claro, que ni ellos ni nosotros fuimos alguna vez ‘primitivos’” (Latour, 2001) –agradezco la referencia a Ana Lucía Camphora. Recordemos que, para Bensaïd, Latour retoma la problemática “bohemiana” del Marx de los Manuscritos.

“Cabe preguntarse –reflexiona Henri Lefebvre en las últimas páginas de *A cidade do capital*, prolongando atisbos de Walter Benjamin– si la destrucción de la naturaleza no es parte integrante de una autodestrucción de la sociedad, volviendo contra ella misma sus fuerzas y su potencia” (Lefebvre, 1999: 178). Se trata de la crisis de un modelo civilizatorio que no solamente es incapaz de transformarse, sino tan siquiera de fingir alternativas de esperanza, de proponer una mínima utopía convocante de las potencialidades humanas⁴, y que se revierte destructivamente sobre las sociedades y la naturaleza. Estamos aprisionados por la parte diabólica de la dialéctica que vislumbró el zapatero Jacob Böhme, en los albores de la modernidad.

El 19 de marzo de 2003 finalizaba la tercera reunión del Grupo de Trabajo en Ecología Política del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO). En la Facultad de Humanidades de la Universidad Nacional de Panamá, al final de la tarde, los amigos Enrique Leff, del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), y Carlos Walter Porto Gonçalves, de la Universidade Federal Fluminense, frente a un público nutrido e interesado, habían presentado el documento “Manifiesto por la Vida. Por una ética para la sustentabilidad”, una posición latinoamericana frente a la Conferencia de Johannesburgo.

Acabado el evento, a comienzos de la noche, fuimos a festejar nuestra amistad a un bar en la isla de Naos, territorio de la Zona del Canal revertido recientemente a la República de Panamá. Fue allí, en un mega telón, donde vi las primeras imágenes de los bombardeos a Bagdad. Frente al horror, tuve una cálida sensación de orgullo por haber conseguido que en esos días, en algún lugar de nuestra América, un grupo de intelectuales latinoamericanos se hubiera reunido públicamente para conversar y cambiar ideas sobre cómo conocer la realidad socio-ambiental de nuestros países y cómo contribuir a transformarla. Es decir, en vísperas de la guerra, nos habíamos encontrado para trabajar por la paz.

4 ¿Alguien en su sano juicio puede creer honestamente que de la ocupación por ejércitos coloniales y mercenarios tercerizados, combinada con técnicas de “empoderamiento” aconsejadas por consultoras de Washington DC, puede derivar la “democracia y prosperidad” de los Balcanes, Afganistán, Irak, Liberia o Haití (por citar apenas casos notorios)? Un informe de octubre de 2004 de la insospechable Johns Hopkins University estima en 100 mil los muertos iraquíes desde el comienzo de la guerra: un genocidio gratuito que se desarrolla impunemente frente a toda la humanidad. Por nuestro lado, mientras América Latina es la región del planeta con mayores desigualdades sociales, y con la mitad de su población en situación de pobreza, el proyecto de un área de libre comercio continental se encapsula en una discusión mezquina sobre “oportunidades de negocios”, que por definición pueden beneficiar apenas a ciertos *clusters* competitivos localizados, agravando la situación general de todo el resto. ¿Hacen falta más ejemplos?

Este libro reúne casi todos los trabajos presentados en ese encuentro⁵, y algunos otros que pareció pertinente recuperar y poner a disposición del público interesado en la problemática socio-ambiental de nuestra región. Por las circunstancias tan particulares de su historia, que hacen que muy recientemente haya alcanzado soberanía completa en todo su territorio, la República de Panamá tiene en la gestión ambiental del área revertida de la Zona del Canal un desafío central para su futuro como nación. Pero también posee, dentro y fuera de esa zona, una enorme biodiversidad preservada en ecosistemas de trópico húmedo y de arrecifes de coral, así como una problemática ambiental urbana y rural que debe ser rápidamente ecuacionada, antes de encaminarse a situaciones de colapso. Por estas razones, y contando con el apoyo eficiente de los colegas de la Universidad Nacional de Panamá en las tareas de organización local, nos pareció especialmente apropiado desarrollar allí una reunión de nuestro Grupo de Trabajo en Ecología Política. A través del Dr. Marco Gandásegui (hijo), director del Departamento de Ciencias Sociales, y de la profesora Nilva Góngora, coordinadora de la Maestría en Sociología, queremos hacer llegar nuestro agradecimiento a los profesores, alumnos y no docentes de la Universidad Nacional de Panamá, que con tanto empeño colaboraron para la realización de la reunión. De la misma forma, deseamos agradecer las facilidades concedidas para efectuar nuestros trabajos en instalaciones de la Administración del Canal de Panamá, de la Ciudad del Saber y en el Museo del Canal, así como la recepción y cena que nos ofrecieran en la Casa de Gobierno de la República.

Desde el PNUMA, Enrique Leff colaboró decisivamente para el éxito del encuentro, y con su elegancia y agudeza habituales abrió nuestros trabajos con la conferencia que aquí se presenta. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) facilitó el pasaje que permitió la presencia entre nosotros de Roberto Guimarães, de la División de Asuntos Ambientales de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Durante su estadía, el Dr. Guimarães ofreció una conferencia sobre gestión de recursos hídricos en la Administración del Canal de Panamá, habiendo sido el primer conferencista latinoamericano en la historia de esa institución.

5 Participaron también de la reunión, aunque por diferentes motivos no contamos con trabajos suyos incluidos en este libro: Víctor Toledo (Instituto de Ecología, Universidad Nacional Autónoma de México), Germán Palacio (Maestría en Estudios Amazónicos, Universidad Nacional de Colombia), José Augusto Pádua (Posgrado en Historia, Universidade Federal do Rio de Janeiro), Carlos Walter Porto Gonçalves (Posgrado en Geografía, Universidade Federal Fluminense), Valeriano Costa (Departamento de Ciencia Política, Universidade Estadual de Campinas), Marilyn Diegues (Administración del Canal de Panamá), Jorge Ventocilla (Smithsonian Institution of Tropical Research) y Manuel Zárate.

Queremos destacar que incluimos en este libro, entre los artículos no provenientes de la reunión de Panamá, dos trabajos de becarios junior de CLACSO: Iliana Monterroso, de Guatemala, y Diego Domínguez, de Argentina.

Después de realizada la reunión, el profesor Virgilio Reyes, coordinador del área de Población, Ambiente y Recursos Naturales de FLACSO-Guatemala, nos manifestó el interés de esa institución afiliada a CLACSO en participar financieramente de la edición de este libro, como forma de afirmar y proyectar la vocación latinoamericana de esa sede académica. Agradecemos ese apoyo, el cual abrió una nueva perspectiva de colaboración, en la que continuaremos trabajando.

Héctor Alimonda
Coordinador del GT Ecología Política

BIBLIOGRAFÍA

- Bensaïd, Daniel 1999 *Marx, o intempestivo* (Rio de Janeiro: Civilização Brasileira).
- Koyré, Alexandre 1971 *La philosophie de Jacob Böhme* (Paris: Librairie Philosophique J. Vrin).
- Latour, Bruno 2001 *A esperança de Pandora* (São Paulo: EDUSC).
- Lefebvre, Henri 1999 *A cidade do capital* (Rio de Janeiro: DP&A).
- Marx, Karl s/f “Discurso pronunciado en la fiesta de aniversario del *People’s Paper*” (Madrid: Biblioteca de Autores Socialistas-Universidad Complutense de Madrid).
- Mehring, Franz 1974 *Karl Marx. Vida e obra* (Lisboa: Presença).
- Shanin, Theodor 1990 *El Marx tardío y la vía rusa. Marx y la periferia del capitalismo* (Madrid: Revolución).
- Toledo, Víctor 2000 *La paz en Chiapas (Ecología, luchas indígenas y modernidad alternativa)* (México: Quinto Sol).

MARCO A. GANDÁSEGUI, H.*

LA GESTIÓN AMBIENTAL Y LA ECOLOGÍA POLÍTICA**

PANAMÁ CELEBRA ESTE AÑO el centenario de proclamación de su República. Han sido cien años de luchas por el perfeccionamiento de la soberanía, han sido diez décadas de desarrollo y transformaciones económicas y sociales. Al mismo tiempo, ha sido un siglo de gestión ambiental. Al darle hoy la bienvenida al Grupo de Trabajo sobre Ecología Política de CLACSO, es importante subrayar este enfoque sobre la gestión ambiental del último siglo panameño. Pero antes quisiera mencionar algunos puntos obligantes que hicieron posible esta reunión.

En primer lugar, debo señalar que la idea surgió en el marco del Centro de Estudios Latinoamericanos “Justo Arosemena” (CELA), cuando Guillermo Castro propuso organizar una reunión internacional. Es necesario destacar también la contribución muy especial de la Universidad de Panamá, que brindó su personal, su infraestructura y su prestigio para garantizar el éxito del encuentro. El rector, Julio Vallarino, consciente de su importancia, se comprometió a respaldar este esfuerzo. Debo agradecer también al personal y a los colegas del Departamento de Sociología de la Universidad de Panamá.

* Director del Departamento de Sociología, Universidad de Panamá.

** Palabras de bienvenida dirigidas al Grupo de Trabajo Ecología Política de CLACSO al iniciarse la reunión realizada en Panamá en marzo de 2003.

Los organizadores de la reunión invitamos a muchas instituciones a participar en las actividades que se montaron en torno a la reunión sobre Ecología Política. Tenemos que hacer un reconocimiento público de la aceptación que tuvo nuestra convocatoria en la Autoridad del Canal de Panamá y en la Ciudad del Saber. Nos sentimos orgullosos de la misma, porque demuestra una preocupación por un tema importante para el futuro del país. Es justo, además, mencionar el apoyo que recibimos de la Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM), del Programa de las Naciones Unidas del Medio Ambiente (PNUMA) y del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

La organización de esta reunión del Grupo de Trabajo tiene una particularidad pocas veces vista en el pasado. En sólo tres días, las sesiones de trabajo se realizarán en cinco lugares distintos. Trabajaremos en la Facultad de Humanidades de la Universidad de Panamá, en la Autoridad del Canal de Panamá, en la Ciudad del Saber y en el Museo del Canal Interoceánico. Nuestros invitados se irán con una visión panorámica de nuestra realidad en el marco de sus deliberaciones científicas.

Creo justo aprovechar esta tribuna para agradecer a mis colegas que trabajaron en el comité organizador. En ese sentido, vuelvo a mencionar la confianza del rector Vallarino, así como el apoyo del rector encargado, Jorge Cisneros, y el trabajo de la licenciada Kilda Pitty de la Oficina de Protocolo por su contribución logística.

Panamá en el siglo XX se caracterizó por grandes procesos. Por un lado, una lucha permanente entre los diferentes grupos sociales por definir proyectos de desarrollo (aunque en esta ocasión no nos compete analizar dichas luchas, sus resultados o las perspectivas que nos ofrecen para el próximo siglo que estamos inaugurando). Por otro lado, el país vivió bajo una tensión caracterizada por la gestión ambiental de nuestros recursos naturales, especialmente las cuencas. Fue un siglo dominado por la construcción y operación del Canal de Panamá, la gestión de su cuenca y el permanente proceso de transformación de la misma. El desarrollo capitalista de principios de siglo XX se apropió de la cuenca y la puso al servicio de un proyecto de expansión de la naciente potencia norteamericana. No sólo transformó la cuenca del río Chagres a fin de transportar barcos de un océano a otro. También incursionó en uno de los experimentos más audaces de transformación ecológica al intentar convertir el medio tropical en un *hábitat* capaz de reproducir condiciones de vida semejantes a las regiones templadas, no tropicales. Sociólogos, urbanistas y otros científicos han estudiado este fenómeno que merece nuestra atención cuidadosa. En la actualidad, la cuenca del Canal de Panamá puede ser objeto de una transformación radical con su ampliación para acomodar un sistema de esclusas con capacidad para recibir barcos más grandes.

Quizás más importante que la misma ampliación, en el sentido ambiental, es cómo estas inversiones para ampliar la vía acuática afectarán la vida de la población panameña. Antes que nada, habría que preguntarse si la transformación de la cuenca del Canal de Panamá nos afectará. Y la respuesta, obviamente, es afirmativa. ¿Cómo enfrentar este proceso? ¿Cómo administrar esta transformación ecológica?

Para asegurar que el país está tomando las decisiones correctas es necesario iniciar lo antes posible los estudios de impacto. Estudios de impacto ambiental, social y económico. Estos estudios, a su vez, deben ser realizados en el marco de una ecología política.

Nos encaminamos hacia la ampliación de la cuenca del Canal de Panamá. Sin embargo, en forma paralela, nos dirigimos hacia una catástrofe ecológica. La primera señal de la catástrofe que se aproxima fue la contaminación de la bahía de Panamá. Hoy todos los ríos de la ciudad de Panamá están contaminados. Igualmente, los ríos tributarios de la cuenca del Canal se están contaminando a un ritmo alarmante. Con todos estos indicios a la vista, seguimos impulsando una política urbana caótica en la entrada sur del Canal (Amador, Farfán y otros sectores) que contradice cualquier visión de gestión ambiental. Al mismo tiempo, en el otro extremo de la cuenca, la ampliación de la vía acuática crea conflictos innecesarios con los productores agrícolas.

En el siglo XX, la lógica que dominó la gestión ambiental en la cuenca del Canal consistió en garantizar su desarrollo sostenible mediante políticas de protección y recreación. No hay que olvidar que por entonces la administración de la vía interoceánica estaba bajo un régimen colonial dirigido por Estados Unidos y ejecutado por sus Fuerzas Armadas, cuyo objetivo era contribuir al desarrollo capitalista global de EE.UU. y no al beneficio de Panamá.

A diferencia de la experiencia del siglo pasado, la gestión actual tiene como lógica conductora los principios de un mercado financiero, inestable e impredecible. Es urgente incorporar un elemento de equilibrio a este modelo ineficaz, de características caóticas. En estos momentos, la política de uso de tierras de la cuenca del Canal y sus alrededores está sometida a una lógica que no refleja los mejores intereses del país y su población.

Celebramos muy especialmente la realización de esta reunión del Grupo de Trabajo de CLACSO en Panamá precisamente porque nos permitirá abordar estos serios problemas del país en el marco de una discusión seria y de mucha altura. Aun cuando el tema de la cuenca del Canal no está en la agenda del grupo, se realizará una jornada de trabajo en la Autoridad del Canal de Panamá. Esperamos que los resultados de la reunión repercutan en la forma de percibir nuestra relación como pueblo con nuestro medio natural, tan diverso y rico, que nos sirve de

marco territorial. Es imperativo abandonar la improvisación ambiental que nos caracteriza y proceder a desarrollar una ecología política.

En este trabajo ecológico que será objeto de estudio científico tenemos muy en cuenta la movilización de numerosos grupos independientes que invierten tiempo y esfuerzo en crear conciencia a nivel de la ciudadanía. Estos grupos participarán activamente en la presente reunión del Grupo de Trabajo de CLACSO. Según Manuel Castells, el movimiento ecologista del último cuarto del siglo (pasado), por su productividad histórica, por su repercusión en los valores culturales y sobre las instituciones de la sociedad, se ha ganado un lugar destacado en el escenario de la aventura humana.

Estamos seguros de que las discusiones y los debates del Grupo de Trabajo serán intensos, profundos, y productivos. Queremos reiterarles a los colegas que han llegado de diferentes países de la región la más calurosa bienvenida. Sin duda la hospitalidad panameña es una característica reconocida en todo el mundo. Nuestros invitados tendrán el gusto de conocerla de cerca. Manos a la obra, y muchas gracias.

ENRIQUE LEFF*

LA ECOLOGÍA POLÍTICA EN AMÉRICA LATINA UN CAMPO EN CONSTRUCCIÓN

EMERGENCIA DE LA ECOLOGÍA POLÍTICA

La ecología política se encuentra en el momento fundacional de un campo teórico-práctico. Es la construcción de un nuevo territorio del pensamiento crítico y de la acción política. Situar este campo en la geografía del saber no es tan sólo delimitar su espacio, fijar sus fronteras y colocar membranas permeables con disciplinas adyacentes. Más bien implica desbrozar el terreno, dislocar las montañas conceptuales y movilizar el arado discursivo que conforman su suelo original para construir las bases seminales que den identidad y soporte a este nuevo territorio; para pensarlo en su emergencia y en su trascendencia en la configuración de la complejidad ambiental de nuestro tiempo y en la construcción de un futuro sustentable.

La ecología política en germen abre una pregunta sobre la mutación más reciente de la condición existencial del hombre. Más allá del fundamento ontológico y metafísico de la epistemología moderna, más allá de una política fundada en orígenes inmutables, en la diver-

* Coordinador de la Red de Formación Ambiental para América Latina y el Caribe, Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente; integrante del Grupo de Trabajo Ecología Política de CLACSO.

sidad biológica y la organicidad ecológica que dan su identidad a cada cultura, la ecología política viene a interrogar la condición del *ser* en el vacío de sentido y la falta de referentes generada por el dominio de lo virtual sobre lo real y lo simbólico, en un mundo donde, parafraseando a Marshal Berman, *todo lo sólido se desvanece en el aire*. A la ecología política le conciernen no sólo los conflictos de distribución ecológica, sino el explorar con nueva luz las relaciones de poder que se entretejen entre los mundos de vida de las personas y el mundo globalizado.

Pues si la mirada del mundo desde la hermenéutica y el constructivismo ha superado la visión determinista de la historia y el objetivismo de lo real, si el mundo está abierto al diseño, la simulación, la incertidumbre, el azar, el caos y el descontrol, tenemos que preguntarnos, ¿Qué grado de autonomía tiene la hiperrealidad y el imperio del mundo-objeto sobre el ser? ¿En qué sentido se orienta el deseo, la utopía, el proyecto, en la reconfiguración del mundo guiado por intereses individuales, imaginarios sociales y proyectos colectivos? ¿Qué relaciones y estrategias de poder emergen en este nuevo mundo en el que el aleteo de las mariposas puede llegar a conmovir, derribar y reconstruir las armaduras de hierro de la civilización moderna y las rígidas estructuras del poder y del conocimiento? ¿Qué significado adquiere la libertad, la identidad, la existencia, la política?

La ecología política construye su campo de estudio y de acción en el encuentro y a contracorriente de diversas disciplinas, pensamientos, éticas, comportamientos y movimientos sociales. Allí colindan, confluyen y se confunden las ramificaciones ambientales y ecológicas de nuevas disciplinas: la economía ecológica, el derecho ambiental, la sociología política, la antropología de las relaciones cultura-naturaleza, la ética política. Podemos afirmar, sin embargo, que no estamos ante un nuevo paradigma de conocimiento o un nuevo paradigma social. Apenas comenzamos a indagar sobre el lugar que le corresponde a un conjunto de exploraciones que no encuentran acomodo dentro de las disciplinas académicas tradicionales. La ecología política es un campo que aún no adquiere nombre propio; por ello se le designa con préstamos metafóricos de conceptos y términos provenientes de otras disciplinas para ir nombrando los conflictos derivados de la distribución desigual y las estrategias de apropiación de los recursos ecológicos, los bienes naturales y los servicios ambientales. Las metáforas de la ecología política se hacen solidarias del límite del sentido de la globalización regida por el valor universal del mercado para catapultar al mundo hacia una reconstrucción de las relaciones de lo real y lo simbólico; de la producción y el saber.

La ecología política emerge en el *hinterland* de la economía ecológica para analizar los procesos de significación, valorización y apropiación de la naturaleza que no se resuelven ni por la vía de la valoración económica de la naturaleza ni por la asignación de normas ecológicas a

la economía; estos conflictos socio-ambientales se plantean en términos de controversias derivadas de formas diversas –y muchas veces antagónicas– de valorización de la naturaleza, donde los valores políticos y culturales implicados desbordan el campo de la economía política, incluso de una economía política de los recursos naturales y servicios ambientales. De allí surge esa extraña politización de *la ecología*.

En la ecología política han anidado así términos que derivan de campos contiguos –la economía ecológica–, como el de distribución ecológica, definido como una categoría para comprender las externalidades ambientales y los movimientos sociales que emergen de *conflictos distributivos*; es decir, para dar cuenta de la carga desigual de los costos ecológicos y sus efectos en las variedades del ambientalismo emergente, incluyendo movimientos de resistencia al neoliberalismo, de compensación por daños ecológicos y de justicia ambiental. La distribución ecológica designa “las asimetrías o desigualdades sociales, espaciales, temporales en el uso que hacen los humanos de los recursos y servicios ambientales, comercializados o no, es decir, la disminución de los recursos naturales (incluyendo la pérdida de biodiversidad) y las cargas de la contaminación” (Martínez Alier, 1997: 41-66).

La distribución ecológica comprende pues los procesos extraeconómicos (ecológicos y políticos) que vinculan a la economía ecológica con la ecología política, en analogía con el concepto de distribución en economía, que desplaza a la racionalidad económica al campo de la economía política. El conflicto distributivo introduce a la economía política del ambiente las condiciones ecológicas de supervivencia y producción sustentable, así como el conflicto social que emerge de las formas dominantes de apropiación de la naturaleza y la contaminación ambiental. Sin embargo, la distribución ecológica apunta hacia procesos de valoración que rebasan a la racionalidad económica en sus intentos de asignar precios de mercado y costos crematísticos al ambiente, movilizándolo a actores sociales por intereses materiales y simbólicos (de supervivencia, identidad, autonomía y calidad de vida), más allá de las demandas estrictamente económicas de propiedad de los medios de producción, de empleo, de distribución del ingreso y desarrollo.

La distribución ecológica se refiere a la repartición desigual de los costos y potenciales ecológicos, de esas externalidades económicas que son inconmensurables con los valores del mercado, pero que se asumen como nuevos costos a ser internalizados por la vía de los instrumentos económicos, de normas ecológicas o de los movimientos sociales que surgen y se multiplican en respuesta al deterioro del ambiente y la reapropiación de la naturaleza.

En este contexto discursivo se ha venido acuñando la idea de la deuda ecológica, como un imaginario y un concepto estratégico movilizador de una conciencia de resistencia a la globalización del mercado

y sus instrumentos de coerción financiera, cuestionando la legitimidad de la deuda económica de los países pobres (buena parte de América Latina) y poniendo al descubierto la parte más grande, y hasta ahora sumergida, del iceberg del intercambio desigual entre países ricos y pobres; es decir, la destrucción de la base de recursos naturales de los países llamados subdesarrollados, cuyo estado de pobreza no es consustancial a una esencia cultural o a su limitación de recursos, sino a su inserción en una racionalidad económica global que ha sobre-explotado a su naturaleza, degradado a su ambiente y empobrecido a sus pueblos. Esa deuda ecológica, sin embargo, es inconmensurable, pues no hay tasas de descuento que logren actualizarla ni instrumento que logre medirla. Se trata de un despojo histórico, del pillaje de la naturaleza y la subyugación de sus culturas que se enmascara en un mal supuesto efecto de la dotación y uso eficaz y eficiente de sus factores productivos.

Hoy, este pillaje se proyecta al futuro, a través de los mecanismos de apropiación de la naturaleza por la vía de la etno-bio-prospección y los derechos de propiedad intelectual del Norte sobre los derechos de propiedad de las naciones y pueblos del Tercer Mundo. La biodiversidad representa su patrimonio de recursos naturales y culturales, con los que han co-evolucionado en la historia, el hábitat en donde se arraigan los significados culturales de su existencia. Estos son intraducibles en valores económicos. Es aquí donde se establece el umbral entre lo que es negociable e intercambiable entre deuda y naturaleza, y lo que impide dirimir el conflicto de distribución ecológica en términos de compensaciones económicas.

El campo de la ecología política se abre en un horizonte que desborda el territorio de la economía ecológica. Esta se encuentra en los linderos del ambiente que puede ser recodificado e internalizado en el espacio paradigmático de la economía, de la valorización de los recursos naturales y de los servicios ambientales. Se establece en ese campo, que es el del conflicto por la reapropiación de la naturaleza y de la cultura, allí donde la naturaleza y la cultura se resisten a la homologación de valores y procesos (simbólicos, ecológicos, epistemológicos, políticos) inconmensurables y a ser absorbidos en términos de valores de mercado. Allí es donde la diversidad cultural adquiere derecho de ciudadanía como una *política de la diferencia*, de una diferencia radical, en cuanto que lo que está allí en juego es más y otra cosa que la distribución equitativa del acceso y los beneficios económicos derivados de la puesta en valor de la naturaleza.

DESNATURALIZACIÓN DE LA NATURALEZA

En el curso de la historia, la naturaleza se fue construyendo como un orden ontológico y una categoría omnicompreensiva de todo lo existen-

te. Lo natural se volvió un argumento fundamental para legitimar el orden existente, objetivo. Lo natural era lo que tenía “derecho de ser”. En la modernidad, la naturaleza se convirtió en objeto de dominio de las ciencias y de la producción al tiempo que fue externalizada del sistema económico; se desconoció así el orden complejo y la organización ecosistémica de la naturaleza, que se fue transformando en objeto de conocimiento y en materia prima del proceso productivo. La naturaleza fue así desnaturalizada para hacer de ella un recurso e insertarla en el flujo unidimensional del valor y la productividad económica. Esta naturalidad del orden de las cosas y del mundo –la naturalidad de la ontología y la epistemología de la naturaleza– fue construyendo una racionalidad *contra natura*, basada en leyes naturales inexpugnables, ineluctables, incommovibles.

No es sino hasta los años sesenta y setenta en adelante que la naturaleza se convierte en referente político, no sólo de una política de estado para la conservación de las bases naturales de sustentabilidad del planeta, sino como objeto de disputa y apropiación, en tanto emergen por fuera de la ciencia diversas corrientes interpretativas en las que la naturaleza deja de ser un objeto a ser dominado y desmembrado para transformarse en un cuerpo a ser seducido, resignificado, reapropiado. De allí todas las diversas ecosofías, desde la ecología profunda (Naess), el ecosocialismo (O’Connor) y el ecoanarquismo (Bookchin), hasta la ecología política. En estas perspectivas, la ecología viene a jugar un papel preponderante en el pensamiento reordenador del mundo. La ecología se constituye en el paradigma que, basado en la comprensión de lo real como un sistema de interrelaciones, orienta el pensamiento y la acción en una vía reconstructiva. Así surge toda una serie de teorías y metodologías que iluminan y acechan el campo de la ecología política, que van desde las teorías de sistemas y los métodos interdisciplinarios hasta el pensamiento de la complejidad (Floriani, 2003).

Se propuso entonces un cambio de paradigma epistemológico y societario, del paradigma mecanicista al paradigma ecológico, que si bien contraponía al fraccionamiento de las ciencias la visión holística de un mundo de interrelaciones, interdependencias y retroalimentaciones del sistema dejando un espacio abierto a la novedad, la emergencia, la conciencia y la creatividad, no renunció a su pulsión totalizadora y objetivante del mundo, a un nuevo centralismo teórico que empezaba a enfrentar el logocentrismo de las ciencias pero que aún no logró penetrar el cerco de poder del pensamiento unidimensional asentado en la ley unitaria y globalizante del mercado. Por ello la ecología se fue haciendo política y la política se fue ecologizando, pero a fuerza de abrir la totalidad sistémica fuera de la naturaleza, hacia el orden simbólico y cultural, hacia el terreno de la ética y de la justicia (Borrero, 2002).

Estas corrientes de pensamiento que alimentan la acción ecologista van complejizando a la naturaleza, pero no consiguen salir de la visión naturalista que, desde la biosociología hasta los enfoques sistémicos, no ha podido romper el cerco de naturalización del mundo en el que la ley natural objetiva vela las estrategias de poder que han atravesado las relaciones sociedad-naturaleza en la historia.

La ecología política es una lucha por la desnaturalización de la naturaleza: de las condiciones “naturales” de existencia, de los desastres “naturales”, de la ecologización de las relaciones sociales. No se trata tan sólo de adoptar una perspectiva constructivista de la naturaleza, sino política, donde las relaciones entre los seres humanos, y entre estos con la naturaleza, se construyen a través de relaciones de poder (en el saber, en la producción, en la apropiación de la naturaleza) y de los procesos de “normalización” de las ideas, discursos, comportamientos y políticas.

Más allá de estos enfoques ecologistas, nuevas corrientes constructivistas y fenomenológicas están contribuyendo a la deconstrucción del concepto de naturaleza, resaltando el hecho de que la naturaleza es siempre una naturaleza marcada, significada, geo-grafiada. Dan cuenta de ello los recientes estudios de la nueva antropología ecológica (Descola y Pálsson, 2001) y de la geografía ambiental (Porto Gonçalves, 2001), que muestran que la naturaleza no es producto de una evolución biológica, sino de una coevolución de la naturaleza y las culturas que la han habitado. Son estas *naturalezas orgánicas* (Escobar) las que han entrado en competencia y conflicto con la naturaleza capitalizada y tecnologizada por una cultura externa dominante que hoy en día impone su imperio hegemónico y homogeneizante bajo el dominio de la tecnología y el signo unitario del mercado.

La ecología política se establece en el encuentro, confrontación e hibridación de estas racionalidades desemejantes y heterogéneas de relación y apropiación de la naturaleza. Más allá de pensar estas racionalidades como opuestos dialécticos, la ecología política es el campo en el cual se están construyendo –en una historia ambiental cuyos orígenes se remontan a una historia centenaria– nuevas identidades culturales en torno a la defensa de las naturalezas culturalmente significadas y a estrategias novedosas de *aprovechamiento sustentable de los recursos*, de los cuales basta citar la configuración de la identidad del seringueiro y su invención de las reservas extractivistas en la amazonia brasileña, y la de las poblaciones negras afro-descendientes del Pacífico de Colombia. Estas identidades y proyectos se han configurado a través de luchas de resistencia, afirmación y reconstrucción identitaria frente a procesos de apropiación y transformación de la naturaleza inducidos por la globalización económica. Son procesos culturales que Porto Gonçalves ha caracterizado como movimientos de re-existencia.

POLÍTICA CULTURAL/POLÍTICA DE LA DIFERENCIA

La diferencia es siempre una diferencia radical; está fundada en una raíz cuyo proceso y destino es diversificarse, ramificarse, reedificarse. El pensamiento de la diferencia es el proyecto de deconstrucción del pensamiento unitario, de aquel que busca acomodar la diversidad a la universalidad y someter lo heterogéneo a la medida de un equivalente universal, cerrar el círculo de las ciencias en una unidad del conocimiento, reducir las variedades ontológicas a sus homologías estructurales y encasillar las ideas dentro de un pensamiento único. La ecología política enraíza el trabajo teórico de deconstrucción del logos en el campo político, donde no basta reconocer la existencia de la diversidad cultural, de los saberes tradicionales, de los derechos indígenas, para luego intentar resolver el conflicto que emana de sus diferentes formas de valorización de la naturaleza por la vía del mercado y sus compensaciones de costos.

Hablamos de ecología política, pero habremos de comprender que la ecología no es política en sí. Las relaciones entre seres vivos y naturaleza, las cadenas tróficas, las territorialidades de las especies, incluso las relaciones de depredación y dominación, no son políticas en ningún sentido. Si el campo de la política es llevado al territorio de la ecología es como respuesta al hecho de que la organización ecosistémica de la naturaleza ha sido negada y externalizada del campo de la economía y de las ciencias sociales. Las relaciones de poder emergen y se configuran en el orden simbólico y del deseo del ser humano, en su diferencia radical con los otros seres vivos que son objeto de la ecología.

Desde esta perspectiva, al referirse a las *ecologías de la diferencia*, Escobar pone el acento en la noción de *distribución cultural*, como los conflictos que emergen de diferentes significados culturales, pues “el poder habita a los significados y los significados son la fuente del poder” (Escobar, 2000: 9). Pero si bien el poder se moviliza por medio de estrategias discursivas, la *distribución cultural* no surge del hecho de que los significados sean directamente fuentes de poder, sino de las estrategias discursivas que generan los movimientos por la reivindicación de sus valores culturales, es decir, en los procesos de legitimación de los significados culturales como derechos humanos. Pues es por la vía de los derechos (humanos) que los valores culturales entran en el juego y el campo del poder establecido por los *derechos del mercado*.

Pero en realidad, la noción de distribución cultural puede llegar a ser tan falaz como la de distribución ecológica cuando se la somete a un proceso de homologación y homogeneización. La inconmensurabilidad no sólo se da en la diferencia entre economía, ecología y cultura, sino dentro del propio orden cultural, donde no existen equivalencias entre significaciones diferenciadas. La distribución siempre apela a una

materia homogénea: el ingreso, la riqueza, la naturaleza, la cultura, el poder. Pero el ser que funda los derechos es esencialmente heterogéneo, en el sentido de que implica pasar del concepto genérico del ser y del ser-ahí, aún herederos de una ontología esencialista y universalista, a pensar la política de la diferencia como *derechos del ser*.

La ecología política en América Latina está operando así un proceso similar al que Marx realizó con el idealismo hegeliano, al *poner sobre sus pies* a la filosofía de la posmodernidad (Heidegger, Derrida), al volver al ser y a la diferencia la sustancia de una ecología política. La esencial diversidad del orden simbólico y cultural se convierte en la materia de la política de la diferencia.

Pero la diferencia de valores y visiones culturales no se convierte por derecho propio en fuerza política. La legitimación de esa diferencia que le da valor y poder proviene de una suerte de efectos de saturación de la homogeneización forzada de la vida inducida por el pensamiento metafísico y la racionalidad modernizante. Es de la resistencia del ser al dominio de la homogeneidad hegemónica, de la cosificación objetivante, de la igualdad inequitativa, que surge la diferencia por el encuentro con la otredad, en la confrontación de la racionalidad dominante con lo que le es externo y con aquello que excluye, rompiendo con la identidad de la igualdad y la unidad de lo universal. De esa tensión se establece el campo de poder, de demarcación del pensamiento único y la razón unidimensional, para valorar la diferencia del ser y convertirlo en política.

Hoy es posible afirmar que “las luchas por la diferencia cultural, las identidades étnicas y las autonomías locales sobre el territorio y los recursos están contribuyendo a definir la agenda de los conflictos ambientales más allá del campo económico y ecológico” reivindicando las “formas étnicas de alteridad comprometidas con la justicia social y la igualdad en la diferencia” (Escobar, 2000: 6 y 13). Esta reivindicación no reclama una esencia étnica ni derechos fincados en el principio jurídico y metafísico del individuo, sino en el derecho del ser, que abarca tanto los valores intrínsecos de la naturaleza como los derechos humanos diferenciados culturalmente, incluyendo el derecho a disentir de los sentidos preestablecidos y legitimados por poderes hegemónicos.

La política de la diferencia no sólo implica diferenciar criterios, opiniones y posiciones. También hay que entenderla en el sentido que da Derrida a la *diferencia* (Derrida, 1989), que no sólo la establece a en el aquí y el ahora, sino que la abre al tiempo, al devenir, a lo que aún no es. En este sentido, frente al cierre de la historia en torno al cerco unitario del mercado globalizado, la política de la diferencia abre la historia en el sentido de la utopía, de la construcción de sociedades sustentables. El derecho a diferir en el tiempo abre el sentido del ser que construye en el tiempo aquello que es potencialmente posible desde lo real y del deseo hacia la construcción de “lo que aún no es” (Levinas, 1977).

La ecología política reconoce en el ambientalismo luchas de poder por la distribución de bienes materiales (valores de uso), pero sobre todo de valores-significaciones asignadas a los bienes, necesidades, ideales, deseos y formas de existencia que definen los procesos de adaptación/transformación de los grupos culturales a la naturaleza. No se trata pues de un problema de inconmensurabilidad de bienes-objeto, sino de identidades-valoraciones diferenciadas por formas culturales de significación, tanto de la naturaleza como de la existencia misma. Esto está llevando a imaginar y construir estrategias de poder capaces de vincular y fortalecer un frente común de luchas políticas diferenciadas en la vía de la construcción de un mundo diverso guiado por una racionalidad ambiental (encuentro de diversas racionalidades) y una política de la diferencia; de ese otro mundo posible por el que claman las voces del Foro Social Mundial; de otro mundo donde quepan muchos mundos (Subcomandante Marcos).

Las reivindicaciones por la igualdad en el contexto de los derechos humanos genéricos del hombre, y sus aplicaciones jurídicas a través de los derechos individuales, son incapaces de asumir este principio político de la diferencia que reclama un lugar propio dentro de una cultura de la diversidad:

Ya no es el caso de que uno pueda contestar la desposesión y argumentar a favor de la igualdad desde la perspectiva de la inclusión dentro de la cultura y la economía dominantes. De hecho, lo opuesto está sucediendo: la posición de la diferencia y la autonomía está llegando a ser tan válida, o más, en esta contestación. El apelar a las sensibilidades morales de los poderosos ha dejado de ser efectivo [...] Es el momento de ensayar [...] las estrategias de poder de las culturas conectadas en redes y *glocalidades*, de manera que puedan negociarse concepciones contrastantes de lo bueno y el valor de diferentes formas de vida y para reafirmar el predicamento pendiente de la diferencia-en-la-igualdad (Escobar, 2000: 21).

CONCIENCIA DE CLASE, CONCIENCIA ECOLÓGICA, CONCIENCIA DE ESPECIE

La política de la diferencia se sitúa en otro plano que el de una ecología política subsumida en el pensamiento ecológico, pues la significancia de la naturaleza que mueve a los actores sociales en el campo de la ecología política no podría proceder ni fundarse en una conciencia genérica de la especie humana. La *conciencia ecológica* que emana de la narrativa ecologista como una noosfera que emerge desde la organización biológica del cuerpo social humano –esa formación discursiva desde la cual la gente habla del amor a la naturaleza, del cuidado del ambiente

y del desarrollo sostenible— no es consistente con bases teóricas ni con visiones y proyectos compartidos por la humanidad en su conjunto. Por ello los *tomadores de decisiones* pueden anteponer la conciencia económica a la de la supervivencia humana y del planeta, y negar las evidencias científicas sobre el cambio climático; por ello los principios del desarrollo sostenible (responsabilidades comunes pero diferenciadas, consentimiento previo e informado, quien contamina paga, pensar globalmente-actuar localmente) se han convertido en eslogan con un limitado efecto en la construcción de una nueva racionalidad ambiental; por ello el movimiento ambientalista es un campo disperso de grupos sociales que, antes de solidarizarse por un objetivo común, muchas veces se confrontan, se diferencian y se dispersan, tanto por el fraccionamiento de sus reivindicaciones como por la comprensión y uso de conceptos que definen sus estrategias políticas.

Para que hubiera una conciencia de especie sería necesario que la humanidad en su conjunto compartiera la vivencia de una catástrofe común o de un destino compartido por todo el género humano en términos equivalentes, como aquella que llevó al silogismo aristotélico sobre la mortalidad del hombre a una conciencia de sí de la humanidad. Pero sólo la generalización de la peste pudo convertir el simbolismo del silogismo en experiencia vivida, transformar la máxima del enunciado en la producción de sentido de un imaginario colectivo (como aquel que fundó la cultura humana en la prohibición del incesto y de la cual el simbolismo del complejo de Edipo vino solamente a convertir en sentido trágico y manifestación literaria una *ley cultural* vivida que no fue instaurada ni por Sófocles ni por Freud). Pues como ha afirmado Lacan (1974-1975), del enunciado de Aristóteles “todos los hombres son mortales” no se desprende el sentido que sólo anidó en la conciencia una vez que la peste se propagó por Tebas, convirtiéndola en algo *imaginable* y no simplemente una pura forma simbólica, una vez que toda la sociedad se sintió concernida por la amenaza de la peste.

En la sociedad del riesgo y la inseguridad en que vivimos podemos afirmar que el imaginario del terror está más concentrado en la inminencia de la guerra y la violencia generalizada que en el peligro inminente de un colapso ecológico. Pareciera que el holocausto y los genocidios a lo largo de la historia humana no hubieran sido capaces de anteponer una ética de la vida a los intereses del poder; menos aún una conciencia que responda efectivamente al riesgo ecológico o un imaginario colectivo que reconduzca sus acciones hacia la sustentabilidad. La crisis ambiental que se cierne sobre el mundo aún se percibe como una premonición catastrofista más que como un riesgo real para toda la humanidad. La amenaza del mundo se sitúa hoy en día, sobre todo, en el miedo generalizado a la guerra, al holocausto humano, y aún no sobre la naturaleza como imaginario colectivo del terrorismo

que mantiene pasmado al mundo actual. En verdad, casi todo el mundo tiene hoy conciencia de problemas ecológicos que afectan su calidad de vida, pero estos se encuentran fragmentados y segmentados según su especificidad local. Generan una variedad de ambientalismos (Guha y Martínez Alier, 1997), pero no todas las formas y grados de conciencia generan movimientos sociales. Más bien prevalece lo contrario, y los problemas más generales –como el calentamiento global– son percibidos desde visiones y concepciones muy diferentes, desde quienes ven allí la fatalidad de catástrofes naturales hasta quienes lo entienden como la manifestación de la ley límite de la entropía y el efecto de la racionalidad económica. El ambientalismo es, pues, un caleidoscopio de teorías, ideologías, estrategias y acciones no unificadas por una conciencia de especie, salvo por el hecho de que el discurso ecológico ha empezado a penetrar todas las lenguas y todos los lenguajes, todos los idearios y todos los imaginarios.

La ley límite de la entropía que sustentaría desde la ciencia tales previsiones y los desastres *naturales* que se han desencadenado y proliferado en los últimos años parecen aún disolver su evidencia en los cálculos de probabilidades, en la incertidumbre vaga de los acontecimientos, en el corto horizonte de las evaluaciones y la multiplicidad de criterios con los que se elaboran sus indicadores. Lo que prevalece es una dispersión de visiones y previsiones sobre la existencia humana y su relación con la naturaleza, en la que se borran las fronteras de las conciencias de clase, pero no por ello las diferencias de conciencias alimentadas por intereses y valores diferenciados, en los que el principio de diversidad cultural está abriendo un nuevo mosaico de posicionamientos que impide la visión unitaria para salvar al planeta, a la biodiversidad y a la especie humana. Cada visión se está convirtiendo en nuevos derechos que están resquebrajando el marco jurídico prevaleciente construido en torno al principio de la individualidad y del derecho privado, de la misma forma que esos pilares de la racionalidad económica se resquebrajan frente a lo real de la naturaleza y los sentidos de la cultura.

Esta recomposición del mundo por la vía de la diferenciación del ser y del sentido rompe el esquema imaginario de la interdisciplinariedad, e incluso de un *diálogo de saberes* entendido como concertación a través de una racionalidad comunicativa (Habermas). La conciencia de la crisis ambiental se funda en la relación del ser con el límite, en el enfrentamiento del todo objetivado del ente con la nada que alimenta el advenimiento del ser, en la interconexión de lo real, lo imaginario y lo simbólico que oblitera al sujeto, que abre el agujero de donde emerge la existencia humana, el ser y su relación con el saber. El sujeto de la ecología política no es el hombre construido por la antropología ni el ser-ahí genérico de la fenomenología, sino el ser propio que ocupa un

lugar en el mundo, que construye su mundo de vida como *producción de existencia* (Lacan, 1974-75): la nada, la falta en ser y la pulsión de vida que van impulsando y anudando el posible saber en la producción de la existencia forjando esa relación del ser y el saber, del ser con lo sido y lo que aún no es, de una utopía que está más allá de toda trascendencia prescrita en una evolución ecológica, sea esta orgánica o de una dialéctica ecologizada de la naturaleza (Bookchin, 1990). La política de la diferencia se refiere a los derechos del ser, a la reinención de identidades híbridas atravesadas y constituidas en y por relaciones de poder.

ECOLOGÍA POLÍTICA/EPISTEMOLOGÍA POLÍTICA

La ecología política es la política de la reapropiación de la naturaleza. Pero como toda política, no es meramente una estrategia práctica; su práctica no sólo está mediada por procesos discursivos, por aplicaciones del conocimiento, sino que es esencialmente una lucha que se da en los conceptos. No sólo porque se trate de combatir las ideologías que fundan la racionalidad de la modernidad insustentable (Leis, 2001), sino porque la eficacia de una estrategia de reconstrucción social implica la deconstrucción de los conceptos teóricos e ideológicos que han soportado y legitimado las acciones y procesos generadores de los conflictos ambientales. La diferencia en el campo de la ecología política no sólo se manifiesta en la expresión de los diferentes movimientos socio-ambientales, también en las diferentes teorías, percepciones y uso de los conceptos por parte de la comunidad de expertos que están en el campo. La orientación de las acciones hacia la construcción de sociedades sustentables se da en una lucha teórica en la producción y apropiación política de los conceptos. Así, una serie de conceptos (biodiversidad, territorio, autonomía, autogestión), está reconfigurando sus significados en el campo conflictivo de las estrategias de reapropiación de la naturaleza.

La política de la diferencia se abre a una proliferación de sentidos existenciales y civilizatorios que son la materia de una *epistemología política* que desborda al proyecto interdisciplinario en su voluntad de integración y complementariedad de conocimientos (las teorías de sistemas), reconociendo las estrategias de poder que se juegan en el campo del saber y reconduciendo el conflicto ambiental hacia un encuentro y diálogo de saberes. Ello implica una radical revisión del conocimiento, de la relación entre lo real, lo simbólico y lo imaginario, donde la solución no se orienta a copiar a la naturaleza, a subsumirse profundamente en la ecología, a generalizar la ecología como modelo de pensamiento y comportamiento, sino a situarse políticamente en lo imaginario de las representaciones de la naturaleza para desentrañar sus estrategias de poder (del discurso del desarrollo sostenible). Se trata

no sólo de una hermenéutica de los diferentes sentidos asignados a la naturaleza, sino de saber que toda naturaleza es captada desde un lenguaje, desde relaciones simbólicas que entrañan visiones, sentimientos, razones, sentidos e intereses que se debaten en la arena política. Porque el poder que habita al cuerpo humano está hecho de lenguaje.

Es dentro de esta epistemología política que los conceptos de territorio-región funcionan como lugares-soporte para la reconstrucción de identidades enraizadas en prácticas culturales y racionalidades productivas sustentables, como hoy construyen las comunidades negras del Pacífico colombiano:

El territorio es visto como un espacio multidimensional fundamental para la creación y recreación de las prácticas ecológicas, económicas y culturales de las comunidades [...] 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 (Escobar, 1999: 260).

Una ecología política bien situada se sustenta en una teoría correcta de las relaciones sociedad-naturaleza, o en una buena deconstrucción de la noción ideológico-científica-discursiva de la naturaleza, capaz de articular la sustancia ontológica de lo real del orden biofísico con el orden simbólico que la significa, que la convierte en referente de una cosmovisión, de una teoría, de un discurso sobre el desarrollo sustentable. La ecología política remite directamente al debate sobre monismo/dualismo en el que hoy se desgarran la teoría de la reconstrucción/reintegración de lo natural y lo social, de la ecología y la cultura, de lo material y lo simbólico. Es allí donde se ha desbarrancado el pensamiento ambiental, bloqueado por efecto del maniqueísmo teórico y la dicotomía extrema entre el naturalismo de las ciencias físico-biológico-matemáticas y el antropomorfismo de las ciencias de la cultura; unas llevadas al polo positivo del positivismo lógico y empirista; el otro al relativismo del constructivismo y de la hermenéutica. Todos se han agarrado de la tabla de salvación que les ofreció la ecología como ciencia por excelencia de las interrelaciones de los seres vivos con sus entorno, llevando a una ecología generalizada, que no logra desprenderse de esa voluntad de totalización del mundo, ahora guiada por el objetivo de construir un pensamiento de la complejidad (Morin, 1993). Surge allí una reconciliación entre esos entes no dialogantes (mente-cuerpo; naturaleza-cultura), más allá de una dialéctica de contrarios, unificados por un creacionismo evolucionista, de donde habrá de emerger la conciencia ecológica para reconciliar y saldar las deudas de una racionalidad anti-

ecológica. Estas perspectivas están lejos de poder dar bases sólidas a una ecología política capaz de guiar las acciones ecologistas hacia una sustentabilidad fundada en una política de la diferencia.

La otra falla del pensamiento epistemológico reciente ha sido querer reunificar la naturaleza y la cultura sobre la base de una ontología monista (ecologista) a partir de la constatación de que las cosmovisiones de las sociedades *tradicionales* no reconocen una distinción entre lo humano, lo natural y lo sobrenatural. Pero estas *matrices de racionalidad* no constituyen *epistemologías* conmensurables, equiparables con la epistemología de nuestra civilización *occidental*. De manera que, si bien podemos inspirarnos en las gnoseologías de las sociedades tradicionales para una política de la diferencia basada en el derecho de sus saberes, el campo general de la epistemología que anima y legitima la política de la globalización económico-ecológica debe deconstruirse desde el cuerpo mismo de sus fundamentos.

La posmodernidad está marcada por el fin de los universalismos y los esencialismos; por la emergencia de entes híbridos de organismos, símbolos y tecnologías; por la *hibridación* entre lo tradicional y lo moderno. Pero es necesario diferenciar entre este re-enlazamiento de lo natural, lo cultural y lo tecnológico del mundo actual y la complejidad del mundo de vida de los primitivos, que desconocen la separación entre cuerpo y alma, vida y muerte, naturaleza y cultura. Esta continuidad y fluidez del mundo primitivo se da en un registro diferente a la relación entre lo real, lo simbólico y lo imaginario en la cultura moderna.

El problema a resolver por la ecología política no es sólo el dejar atrás el esencialismo de la ontología occidental, sino el principio de universalidad de la ciencia moderna. Pues la ciencia ha generado, junto con sus universales *a priori*, al hombre genérico que se convirtió en el principio de discriminación de los hombres diferentes. De esta manera, los derechos humanos norman y unifican al tiempo que segregan y discriminan. Por ello, la ecología política debe encarar un trabajo de deconstrucción de todos los conceptos universales y genéricos: el hombre, la naturaleza, la cultura, etc., pero no para pluralizarlos como los hombres, naturalezas y culturas (ontologías, epistemologías), sino para construir los conceptos de su diferencia. Así pues, el ecofeminismo no debe tan sólo diagnosticar los lugares asignados a la mujer en la economía, la política, la familia. Su diferencia sustantiva no radica en el lugar (diferente, subyugado) que le asigna la cultura jerárquica falocéntrica, sino en decir su diferencia con un lenguaje propio, que no es sólo el agregado de sensibilidad a la supuesta racionalidad incommovible del machismo. La ecología política habrá de edificarse y convivir en una Babel de lenguajes diferenciados, que se comunican e interpretan pero que no se traducen en un lenguaje común unificado.

Esta epistemología política trasciende el juego de interrelaciones e interdependencias del pensamiento complejo fundado en una ecología generalizada (Morin) y en un naturalismo dialéctico (Bookchin), ya que está situada más allá de todo naturalismo. Emerge desde ese orden que inaugura la palabra, el orden simbólico y la producción de sentido. Y es allí donde nos enlazamos en una ecología política que no se desprende del orden ecológico preestablecido, ni de una ciencia que haría valer una conciencia-verdad capaz de vencer los intereses antiecológicos y antidemocráticos, sino de una donde el destino de la naturaleza se juega y se apuesta en un proceso de creación de sentidos-verdades y en sus respectivas estrategias de poder. Ese reanudamiento entre lo real, lo simbólico y lo imaginario es lo que pone en juego las leyes de la naturaleza (entropía como ley límite de lo real) con lo simbólico de su teoría y con la discursividad del desarrollo sostenible. Pero esta cuestión epistemológica no se dirime en el campo del conocimiento, sino en el de la política que hace intervenir otros símbolos, otros imaginarios y otros reales, en el sentido de que la naturaleza (la biodiversidad) no es una entidad objetiva, desde el momento en que se construye desde el efecto de poder de los procesos imaginarios y simbólicos que la transforman al conocerla.

ÉTICA Y EMANCIPACIÓN

La ecología política busca su identidad teórica y política en un mundo en mutación, en el que las concepciones y conceptos que hasta ahora orientaron la inteligibilidad del mundo y la acción práctica parecen desvanecerse del campo del lenguaje significativo. Su resistencia a abandonar el diccionario de las prácticas discursivas que envuelven a la ecología política (como a todos los viejos y nuevos discursos que acompañan la deconstrucción del mundo) ha perdido todo peso explicativo y resuena como la nostalgia de un mundo para siempre pasado, para siempre perdido. Ni el pensamiento dialéctico, ni la universalidad y unidad de las ciencias, ni la esencia de las cosas ni la trascendencia. Y sin embargo *algo* resiste al abandono a este mundo de incertidumbres, de caos y confusión, de sombras y penumbras, donde se asoman las primeras luces de la complejidad ambiental. Llamemos a ese algo inconformidad, lucidez mínima, necesidad de comprensión y de emancipación. Mientras los juegos de lenguaje son infinitos para seguir imaginando este mundo de ficción y virtualidad, también lo son para avizorar futuros posibles, para construir utopías, para reconducir la vida. Y el pensamiento que ya nunca será único ni servirá como instrumento de poder, busca comprender, enlazar su poder simbólico y sus imaginarios para reconducir lo real. Y si este proceso no deberá sucumbir al poder perverso y anónimo de la hiperrealidad y la simulación guiadas por el poder o por la aleatoriedad

de las cosas, un principio básico seguirá sosteniendo la existencia en la razón, y es el de la consistencia del pensamiento, consistencia que nunca será total en un mundo que nunca será totalmente conocido y controlado por el pensamiento. Nunca más razones de fuerza mayor.

La crisis ambiental marca el límite del logocentrismo y la voluntad de unidad y universalidad de la ciencia, del pensamiento único y unidimensional, de la racionalidad entre fines y medios, de la productividad económica y la eficiencia tecnológica, del equivalente universal como medida de todas las cosas, que bajo el signo monetario y la lógica del mercado han recodificado al mundo y los mundos de vida en términos de valores de mercado intercambiables y transables. De allí que la emancipación se plantee no sólo como un antiesencialismo, sino como de-sujeción de la sobre-economización del mundo. Lo anterior implica resignificar los principios liberadores de la libertad, la igualdad y la fraternidad como principios de una moral política que terminó siendo cooptada por el liberalismo económico y político, por la ecualización y privatización de los derechos individuales, de fraternidades disueltas por el interés y la razón de fuerza mayor. Para renombrarlos en la perspectiva de la de-sujeción y la emancipación, de la equidad en la diversidad, de la solidaridad entre seres humanos con culturas, visiones e intereses colectivos, pero diferenciados.

La ecología política es una política de la diferencia, de la diversificación de sentidos. Más allá de una política para la conservación de la biodiversidad que sería recodificada y revalorizada como un universal ético o por el equivalente universal del mercado, es una transmutación de la lógica unitaria hacia la diversificación de proyectos de sustentabilidad y ecodesarrollo. Esta política es una revolución que abre los sentidos civilizatorios no por ser una revolución de la naturaleza ni del conocimiento científico-tecnológico (biotecnológica), sino por ser una revolución del orden simbólico, lo que implica poner el espíritu deconstruccionista del pensamiento posmoderno al servicio de una política de la diferencia, poner la *imaginación abolicionista* (Borrero, 2002) al servicio de la libertad y la sustentabilidad.

Por ello, el discurso de la ecología política no es el discurso lineal que hace referencia a los *hechos*, sino aquel de la poesía y la textura conceptual que, al tiempo que enlaza la materia, los símbolos y los actos que constituyen su territorio y la autonomía de su campo teórico-político, también lleva en ciernes la deconstrucción de los discursos de los paradigmas y las políticas establecidas, para abrirse hacia el proceso de construcción de una nueva racionalidad a partir de los potenciales de la naturaleza y los sentidos de la cultura, de la actualización de identidades y la posibilidad de *lo que aún no es*.

La ecología política no solamente explora y actúa en el campo del poder que se establece dentro del conflicto de intereses por la apro-

piación de la naturaleza; a su vez, hace necesario repensar la política desde una nueva visión de las relaciones de la naturaleza, la cultura y la tecnología. Más que actuar en el espacio de una complejidad ambiental emergente, se inscribe en la búsqueda de un nuevo proyecto libertario para abolir toda relación jerárquica y toda forma de dominación. Más allá de estudiar los conflictos ambientales, está constituida por un conjunto de movimientos sociales y prácticas políticas que se manifiestan dentro de un proceso emancipatorio. La ecología política se funda en un nuevo pensamiento y en una nueva ética: una ética política para renovar el sentido de la vida (Leff, 2002; PNUMA, 2002). Así, dentro de la imaginación abolicionista y el pensamiento libertario que inspira a la ecología política, la disolución del poder de una minoría privilegiada para sojuzgar a las mayorías excluidas es tarea prioritaria para la ecología política:

La agenda abolicionista propone comunidades autogestionarias establecidas de acuerdo al ideal de *organización espontánea*: los vínculos personales, las relaciones de trabajo creativo, los grupos de afinidad, los cabildos comunales y vecinales; fundadas en el respeto y la soberanía de la persona humana, la responsabilidad ambiental y el ejercicio de la democracia directa “cara a cara” para la toma de decisiones en asuntos de interés colectivo. *Esta agenda apuntaba a cambiar nuestro rumbo hacia una civilización de la diversidad, una ética de la frugalidad y una cultura de baja entropía, reinventando valores, desatando los nudos del espíritu, sorteando la homogeneidad cultural con la fuerza de un planeta de pueblos, aldeas y ciudades diversos* (Borrero, 2002: 136).

LA ECOLOGÍA POLÍTICA EN AMÉRICA LATINA

La ecología política ocupa un lugar preponderante en el campo del ambientalismo, en el que se despliegan acciones y se construyen pensamientos para relanzar al mundo hacia el re-enlazamiento de la naturaleza y la sociedad. Este territorio se está construyendo desde la teoría, el discurso y la acción, desde una variedad de ambientalismos en los que el pensamiento y los movimientos socioambientales de la región ocupan un papel preponderante en la reconstrucción del mundo actual. La ecología política en América Latina se alimenta de perspectivas provenientes de la filosofía, la epistemología, la ética, la economía, la sociología, el derecho, la antropología y la geografía, por autores y movimientos sociales que, más allá del propósito de ecologizar el pensamiento y la acción, están confluyendo en la arena política y en el estudio de las relaciones de poder que atraviesan al conocimiento, al saber, al ser y al hacer. Muestra de ello son, entre otras, la ambientalización de las

luchas indígenas y campesinas en nuestra región y la emergencia de un *pensamiento ambiental latinoamericano* que aportan una reflexión propia sobre estos temas y procesos.

La ecología política de América Latina es un árbol cultivado por nuestras vidas y las de tantos movimientos sociales que se cobijan bajo su follaje. Tal vez no tardemos mucho en darle nombre propio a su savia, como esos *seringueiros* que se inventaron como seres en este mundo bajo el nombre de ese árbol del que, con su ingenio, extrajeron el alimento de sus cuerpos y vida de su cultura.

La ecología política en América Latina deberá ser un árbol con ramas que enlacen diversas lenguas, una Babel donde nos comprendamos desde nuestras diferencias, donde cada vez que alcemos el brazo para alcanzar los frutos del árbol degustemos el sabor de cada terruño de nuestra geografía, de cada cosecha de nuestra historia y cada producto de nuestra invención.

BIBLIOGRAFÍA

- Baudrillard, Jean 1986 *L'échange symbolique et la mort* (Paris: Gallimard).
- Bookchin, Murray 1990 *The philosophy of social ecology. Essays on dialectical naturalism* (Montreal: Black Rose Books).
- Borrero, José M. 2002 *La imaginación abolicionista. Ensayos de ecología política* (Cali: PNUMA/CELA/Hivos).
- Derrida, Jacques 1989 *Márgenes de la filosofía* (Madrid: Cátedra).
- Descola, Philippe y Pálsson, Gísli (eds.) 2001 *Naturaleza y sociedad. Perspectivas antropológicas* (México: Siglo XXI).
- Escobar, Arturo 1999 *El final del salvaje. Naturaleza, cultura y política en la antropología contemporánea* (Bogotá: CEREC/ICAN).
- Escobar, Arturo 2000 "An ecology of difference: Equality and conflict in a globalized world", mimeo.
- Floriani, Dimas 2003 "Conhecimento, meio ambiente e globalização", mimeo.
- Guha, Ramachandra and Martínez Alier, Joan 1997 *Varieties of Environmentalism. Essays North and South* (London: Earthscan).
- Lacan, Jacques 1974-1975 "Seminario RSI (Réel, Symbolique, Imaginaire)", mimeo.
- Leff, Enrique 1998-2002 *Saber ambiental. Racionalidad, sustentabilidad, complejidad, poder* (México: Siglo XXI).
- Leff, Enrique (ed.) 2002 *Ética, vida, sustentabilidad* (México: PNUMA) Serie Pensamiento Ambiental Latinoamericano N° 5.

- Leff, Enrique 2001 *Epistemología ambiental* (São Paulo: Cortez).
- Leis, Héctor 2001 *La modernidad insustentable. Las críticas del ambientalismo a la sociedad contemporánea* (Montevideo: PNUMA/Nordan) Serie Pensamiento Ambiental Latinoamericano N° 2.
- Levinas, Emmanuel 1977 *Totalidad e infinito* (Salamanca: Sígueme).
- Martínez Alier, Joan 1997 "Conflictos de distribución ecológica" en *Revista Andina* (Ecuador) Año 15, Vol. 29, N° 1.
- Morin, Edgar 1993 *Introducción al pensamiento de la complejidad* (Barcelona: Gedisa).
- Naess, Arne and Rothenberg, David 1989 *Ecology, community and lifestyle* (Cambridge: Cambridge University Press).
- PNUMA 2002 "Manifiesto por la vida. Por una ética de la sustentabilidad". En <www.pnuma.org/educamb/esp/manintro.htm>.
- Porto Gonçalves, Carlos Walter 2001 *Geo-grafías. Movimientos sociales, nuevas territorialidades y sustentabilidad* (México: Siglo XXI).

ENOCH ADAMES MAYORGA*

TEORÍA CRÍTICA Y CRÍTICA POLÍTICA EN LA CUESTIÓN AMBIENTAL: PROBLEMAS Y PERSPECTIVAS

INTRODUCCIÓN

La discusión sobre los saberes especializados con intervención transformadora en el mundo, enfrentada a la conciencia cotidiana resultante de los procesos de sociabilidad propios de un orden social que pre-existe a las orientaciones de acción de los individuos y colectivos, no es nueva. Se trata, en definitiva, de cómo es posible que el conocimiento de la sociedad y de la naturaleza, su estructura y relaciones, sus pautas de significación y su desenvolvimiento nos pertenezcan como saberes útiles. Esto debe entenderse en la teoría crítica en relación con *finés prácticos* y obligados, por lo tanto, a definirse en los marcos de las interpretaciones de la “vida feliz”.

Ya Habermas –a raíz de la publicación del libro de P. C. Snow *Las dos culturas* y de la controversia que se suscita con Aldous Huxley en torno a la discusión sobre las ciencias experimentales y las humanísticas al final de la década del cincuenta– develaba que la cuestión de fondo es

* Magíster Scientiae en Sociología, Universidad de Costa Rica. Profesor Titular del Departamento de Sociología de la Universidad de Panamá. Investigador Asociado del Centro de Estudios Latinoamericanos (CELA) Justo Arosemena, Miembro del Consejo Editorial de la revista *Tareas* y Miembro de la Comisión Nacional Sectorial de Ciencias Sociales de la Secretaría Nacional de Ciencia y Tecnología (SENACYT).

un problema que afecta a una civilización determinada por la ciencia y la tecnología. Habermas construía este problema de la siguiente manera: “cómo es posible la traducción del saber técnicamente utilizable a la conciencia práctica del mundo” (Habermas, 1984b: 116).

No obstante, el problema que abre la discusión sobre saberes especializados en su relación con *la conciencia práctica del mundo*, es que hay un *a priori* al aparato científico, y ese *a priori* es el sujeto cuya inteligencia y cultura afectan la comprensión del objeto. En ese sentido, la intersubjetividad como relación o acuerdo en una colectividad social pre-existe a la acción humana científicamente orientada y hace de la comunicación y del *diálogo* el fundamento de toda actividad científica.

Se trata, por supuesto, de un conflicto entre ciencia y política. Por parte de la ciencia, de un aparato científico que ha desplegado un programa de conocimiento en el que la dominación de la naturaleza está articulada a los procesos de control y dominio de los sujetos sociales. Por parte de la política, de un cuestionamiento a la concepción instrumental y elitista de los saberes especializados que sirva de soporte para la emergencia de un nuevo proyecto científico y epistemológico de una ciencia abierta a nuevas formas de comprensión y de relación entre la sociedad y la naturaleza.

Lo que la crisis ambiental trae de nuevo es la apertura de una discusión que pone en duda la viabilidad del programa clásico de la ciencia, fundado en la matriz Newton-Bacon-Descartes, y de una ecología que interroga a la modernidad como proyecto y como proceso, pero que también cuestiona los dispositivos de funcionamiento de nuestras sociedades que la definen como un *orden instrumental* regulado por los sistemas de poder y dinero, fundamento del desastre ecológico, la alienación social y el desconocimiento de un mundo de la vida fundado en la solidaridad.

¿Es posible que la racionalidad técnica pueda iluminar decisiones sobre *cuestiones* humanas y no humanas? ¿Qué tipo de conocimiento requieren la opinión pública y los espacios de decisión política sobre los sistemas ambientales y su relación con los sociales, económicos y políticos? ¿Qué significación histórica tiene el concepto de crisis hoy día y de qué manera hace referencia al futuro? Estos son los interrogantes que construyen el problema, entre las desigualdades de una experiencia cotidiana cada vez más enfrentada a las imposibilidades de una realización integral y el horizonte de expectativas que origina la crisis de la modernidad, cuyo *núcleo duro* es la crisis ambiental global que padecemos. De estos interrogantes trata el presente trabajo.

TEORÍA CRÍTICA Y RACIONALIDAD

Fue en ocasión del septuagésimo cumpleaños de Herbert Marcuse y para la publicación de un libro conmemorativo que Jürgen Habermas

preparó su famoso artículo *Ciencia y técnica como ideología* que, dicho sea de paso, no fue incluido en el libro conmemorativo dada su extensión. Sin embargo, en el prólogo del libro, Habermas manifiesta que la obra *El hombre unidimensional* de Marcuse es el intento de ofrecer, aún de manera *provisional*, una teoría de la sociedad del capitalismo tardío, teniendo como punto de partida los aportes de la Escuela de Frankfurt. Como se recordará, en la obra de Marcuse, y en especial en su sexto capítulo, se manifiesta como propósito el mostrar la naturaleza instrumental *interna* de la racionalidad científica, de la cual se deriva un *a priori* tecnológico que la convierte en una tecnología *específica* orientada como *forma de control social y de dominación*. Este *a priori*, como se sabe, es un *a priori* político en la medida en que los procesos de control y de dominio, presididos por una racionalidad científico-técnica, vinculan el dominio de la naturaleza al control y dominio de los seres humanos (Marcuse, 1972: 185).

Habermas transita desde el legado de Weber, para identificar las distintas dimensiones que en dicha tradición sociológica describen los procesos de racionalización. Desde *la sistematización de plexos de sentido* que incorpora la organización racional de lo simbólico, específicamente las interpretaciones religiosas, como también el sistema de ideas morales y jurídicas; la ciencia y la técnica moderna, organizada a través de un sistema de saberes empíricos con capacidad predictiva y con poder instrumental para el dominio de los procesos naturales; hasta, finalmente, conceputar como racionalización a un determinado comportamiento metódico de vida, orientado éticamente, que permite una separación entre las llamadas ideas práctico-morales y los principios y las doctrinas éticas, trazando con ello una clara distinción de “límites entre la razón teórica y razón práctica” (Habermas, 1989: 373-374). Sin embargo, es la institucionalización del proceso científico y técnico lo que explica la creciente *racionalización* de la sociedad (secularización y *desencantamiento* de las cosmovisiones) y, con ello, el resquebrajamiento de las antiguas legitimaciones en el dominio y el control, lo que se constituye en la idea fuerza de la concepción teórica que desde Weber, pasando por Marcuse, tiene receptividad en Habermas.

Pero es el nuevo papel que juega este proceso de institucionalización científico-técnico en la actual etapa del capitalismo tardío lo que constituye la novedad del aporte de Marcuse, ya que estas fuerzas productivas en la actual etapa de las relaciones de producción no se orientan a lograr un efecto a favor de *la Ilustración como fundamento de la crítica de las legitimaciones vigentes*, sino por el contrario, se convierten ellas mismas en bases de la legitimación existente. Es este *contenido político de la razón técnica* lo que constituye, a juicio de Habermas, el aporte de Marcuse a una teoría de la sociedad de capitalismo en su declive. Pero es también la concepción de la estructura de la ciencia

que tiene Marcuse la que hace fracasar el programa liberador de su propuesta, ya que sostiene que un cambio en la direccionalidad del devenir de la historia y de la sociedad permitiría, a su vez, un cambio en la estructura de la ciencia misma.

Este cambio en el contenido político en la razón científico-técnica que postula Marcuse sería un programa imposible de ejecutar, tanto porque no existe un proyecto restringido de ciencia moderna que asimile la posibilidad de extraer de su crítica un proyecto de ciencia alternativo, como porque la estructura de la ciencia moderna no responde a un proyecto de ciencia históricamente superable, sino que se trata de un proyecto de la especie humana en su conjunto (Habermas, 1984a: 63). La alternativa a la actual razón tecnocientífica la extrae Habermas de la concepción de *una naturaleza como interlocutor en lugar de como objeto*, directiva teórica que hace referencia a una acción racional alternativa, fundada en la comunicación, en la intersubjetividad como relación o acuerdo. Esto significa que tanto la racionalidad con arreglo a fines (instrumental) como la comunicativa (simbólicamente mediada) son proyectos de la especie humana y no de una época o de una clase y, por lo tanto, no superables históricamente.

Sin embargo, como se ha manifestado anteriormente, la lógica expansiva del sistema capitalista convierte a la ciencia y a la técnica en una prolongación de sí misma, sustituyendo a las legitimaciones tradicionales del dominio político por una nueva legitimidad fundada en la ficción del intercambio de valores equivalentes y de la igualdad jurídica, velando las nuevas relaciones de poder, ocultándolas tanto de la observación crítica como de la conciencia ciudadana. Pero es en la etapa actual del capitalismo que la ideología legitimadora de intercambio *justo* se resquebraja, poniendo en riesgo la lógica irracional de la acumulación incesante, desplazando los dispositivos de autorregulación que descansaban en la sociedad civil hacia el Estado, y repolitizando con ello el marco institucional de la sociedad. En esta exigencia por una nueva legitimación del dominio político se sustituye la ideología del intercambio de equivalentes por un *programa sustituto*, centrado en la lógica regulativa-correctiva del Estado tendiente a mantener la estabilidad de las condiciones de reproducción de las relaciones de producción. Sólo que ahora esa legitimidad viene de la mano, no de los instrumentos de crítica y de respetabilidad que la ciencia proporcionaba y que obligaba a definirse en relación a cuestiones del mundo de la vida, sino de una nueva legitimidad que no está referida a la *discusión pública*, ya que sólo entiende de tareas técnicas. Se configura, entonces, una modalidad de dominación que tiene la particularidad de oprimir y anular cualquier posibilidad de conciencia críticamente orientada por los efectos ideológicos que la racionalidad técnica tiene ahora, dando lugar con ello a una práctica social tecnológicamente mediada.

Las consecuencias de esta nueva forma de política y de legitimación no se hacen esperar para el mundo de la vida, ya que desplazan los procesos de autocomprensión de la sociedad, de los sistemas de reflexión y de referencia simbólicamente mediados, sustituyendo la comunicación por un modelo científico, que legitima una conciencia tecnocrática y que despolitiza a la sociedad a través de la institucionalización de un comportamiento adaptativo y conformista. A nivel subjetivo, según Habermas, la diferencia entre acción instrumental o estratégica e intersubjetividad desaparece, no meramente de los saberes científicos sino también de la conciencia de los propios sujetos. Esta ideología tecnocrática no solamente es irresistible y por tanto ejerce mayor poder de seducción que las *ideologías de viejo cuño*, sino que con la eliminación del espacio público y de la discusión de las *cuestiones prácticas*, no sólo está en condiciones de justificar el dominio de una clase en particular y de sofocar las presiones emancipadoras de las clases sometidas, “sino que afecta al interés emancipatorio como tal de la especie” (Habermas, 1984a: 97).

LOS SABERES SOCIALES

Como se ha visto, las disciplinas científicas establecidas se constituyen también desde un cerrojo epistémico que imposibilita cualquier *diálogo* con el mundo de las cuestiones prácticas, articuladas fundamentalmente en torno a valores emancipatorios y de la vida buena. Atravesados por estrategias de poder, los saberes científicos sólo se orientan a la tecnificación de la vida, con la consecuente supresión de la razón práctico-comunicativa, sustituida por la razón instrumental, y configurando con ello una orientación sin ética en toda gestión política o económica. Sin embargo, no olvidemos que para el programa intelectual de la Escuela de Frankfurt, “la teoría crítica [...] no posee otra instancia específica que el interés, ínsito en ella, por la supresión de la injusticia social” (Horkheimer, 1974: 270).

En relación con lo anterior, cabe recordar el Congreso de la Sociedad Internacional de Sociología-AIS de 1998 en Montreal, del que Wallerstein fuera presidente. En su alocución de apertura, este señaló seis desafíos a las ciencias sociales, en especial a la sociología. El primero cuestiona el concepto de racionalidad, particularmente la racionalidad instrumental, como despliegue lógico-práctico de individuos, instituciones y sociedades, de carácter universal. El segundo hace referencia al *eurocentrismo* como proyecto civilizatorio, al que se remiten cultura y saberes especializados. De la mano de Braudel viene el tercer desafío, que critica la *unilinealidad* del tiempo histórico e introduce múltiples concepciones del tiempo social. Los conceptos de *fin de las certidumbres*, *estructuras disipativas* e *irreversibilidad del tiempo* constituyen el

cuarto desafío que discute el canon clásico científico e introduce los temas de caos, azar y complejidad en las estructuras del conocimiento. El quinto desafío lo proporciona el feminismo, al objetar el conocimiento de la ciencia como androcéntrico y prejuicioso. Finaliza Wallerstein con el desafío de la modernidad y su concepción de orden, que conlleva la separación entre sociedad y naturaleza.

Se observa que cuatro de ellos son asedios a la matriz epistémica de las ciencias sociales. La crítica al canon clásico científico desplegado en esa racionalidad que Weber considera fundante de la sociedad occidental alcanza también a las ciencias sociales, cuando Braudel construye, desde la recuperación del pasado, una realidad de temporalidades múltiples que cuestiona las pretensiones nomotéticas de las ciencias sociales. Este modelo nomotético, que tiene a las ciencias naturales como su referente, basado en *determinaciones* (la identificación de elementos invariantes o constantes), *dispositivos* (sistema conceptual con capacidad de explicar acontecimientos y hechos) y *causalidades* (identificación y caracterización de regularidades y formulación de leyes), es el asedio y la crisis terminal de los principios básicos de la física newtoniana, que viene de la mano de la *segunda ley de la termodinámica* y de los *sistemas abiertos y dinámicos* de Ilya Prigogine. Quizás sea el desafío a la modernidad uno de los temas que más directamente toca a la cuestión ambiental, al poner en perspectiva que la llamada *solución moderna* –como la denomina Bruno Latour– no es más que una distribución de sujetos y objetos, en donde los primeros quedan alojados en el ámbito de la sociedad y los segundos en la esfera de la naturaleza, siendo a su vez reemplazados por conceptos como *hechos*, *artefactos*, *aparatos*, *estructuras*, a los que se les agrega el adjetivo de científico o técnico según sea el caso.

Este *sistema de saberes* al que hemos hecho referencia, llamado ciencias sociales, con sus estructuras axiomáticas internamente diferenciadas, con *lógicas de fronteras* establecidas, se fue definiendo aproximadamente desde fines del siglo XIX hasta mediados del siglo XX. A juicio de Wallerstein, las acotaciones temáticas que delimitan sus objetos de estudio expresan tres segmentaciones que, a su vez, establecen el vínculo originario entre el eurocentrismo y la orientación epistemológica de dichas ciencias, a las cuales hemos hecho referencia anteriormente, y que explicitan de manera clara la relación entre el carácter histórico-social del conocimiento y la matriz epistemológica que subyace a su producción.

La segmentación *pasado/presente*, disciplina fundamentalmente ideográfica, separa a la historia de las pretensiones nomotéticas de la economía, la ciencia política y la sociología. Otra segmentación tiene como ordenador el eje *civilizado/otro* o *europeo/no europeo*, que separa las cuatro disciplinas de la antropología y los estudios orientales.

Recordemos que Edward W. Said llamará a esta orientación temática *orientalismo*, al que define como un “modo de relacionarse con oriente basado en el lugar especial que éste ocupa en la experiencia de Europa Occidental” (Said, 1990: 19). El orientalismo expresará a nivel discursivo un punto de vista cultural e ideológico que se organiza y se solidifica a través de instituciones, vocabularios, enseñanzas, imágenes, prácticas burocráticas y estilos de dominación.

Llamo la atención a esta demarcación temática porque es tarea latinoamericana develar eso que Merquior llamó el *otro occidente* y reconocer nuestro propio estatuto de modernidad, no como mera proyección o extensión de la modernidad eurocéntrica sino como reapropiación de nuestras tradiciones en el marco de algo que provisionalmente denominaremos una modernidad *colonizada*.

Finalmente emergía la segmentación *mercado/estado/sociedad civil*, pertinente ahí donde lo moderno está representado por una racionalidad que estructura relaciones sociales fundadas en el control y la dominación. Relaciones sociales que hacen extensivos arreglos institucionales propios de una civilización fundada en la ganancia y en la transformación productiva de carácter industrial, y cuyo contenido racional de naturaleza instrumental lo da el mercado, la legalidad burocrática y las codificaciones jurídico políticas, entre otras.

Para 1970, este orden de *saberes sociales* había entrado en una crisis total e irreversible. Esa *episteme* sobre lo social, configurada a través de la suma o agregados de espacios segmentados –diferentes pero relacionados, distintos pero autónomos entre sí– comenzó a ser cuestionada. Según Wallerstein (1999: 13), “el desdibujamiento se ha vuelto tan extenso que [...] ya no era posible defender esos nombres, esas fronteras como intelectualmente decisivas e incluso útiles. El resultado es que varias disciplinas de las ciencias sociales han dejado de ser disciplinas porque ya no representan áreas de estudio obviamente diferentes, con métodos diferentes y por ende, con fronteras firmes y distintivas”. Wallerstein se refiere a la economía, la ciencia política y a la sociología, fundamentalmente.

Este espacio académico y científico organizado en saberes especializados, no sólo tiene en sus estructuras institucionales el entramado que configura las redes o comunidades de estudiosos que comparten y se identifican con un conjunto de premisas que se consideran básicas, sino también la cristalización de estructuras de poder que atraviesan con sus estrategias corporativas los llamados *sistemas de saberes*.

No obstante, los cambios sufridos en el sistema mundial con posterioridad a 1945 –y de manera decisiva desde 1960 hasta nuestros días–, que han alterado las estructuras teóricas que sostenían la auto-complacencia de las orientaciones del conocimiento existentes hasta este momento, no tienen como correlato las transformaciones institu-

cionales que requieren sus estructuras corporativas. Sus prácticas burocráticas siguen inscritas en la inercia de las estructuras de poder, de tal manera que los departamentos, programas, grados, títulos, revistas especializadas y asociaciones profesionales no recogen esta transformación de fondo que se exige en la estrategias de conocimientos, así como tampoco hacen habitables ni posibilitan la adecuación necesaria de las herramientas intelectuales, propias de esta reconceptualización que no es otra cosa que un cambio de *episteme*.

Lo que está en discusión no descansa en la afirmación fácil de que el ser humano y la sociedad son complejos, como lo es la relación *sociedad/naturaleza*, sino que ahora se introduce un registro nuevo en el debate, un nuevo código epistemológico fundado en entidades que hasta hace poco no tenían un estatuto científico *normal* como es el *azar*, lo *indeterminado* y lo *impredecible*. Lo que está en crisis, como se sabe, es el cuestionamiento a la matriz del canon clásico newtoniano-baconiano-cartesiano basado en determinaciones, mecanismos y causalidades, y que hace gelatinosas, por extensión, a las bases del modelo epistemológico nomotético que se había hecho predominante en las ciencias sociales a mediados del siglo pasado.

Esta crisis no solamente desborda el ámbito de ese *sistema de saberes* sobre lo social, sino que alcanza al conjunto del dominio del sistema global de los conocimientos y de las ciencias en general, a tal punto que ha perdido sentido la distinción entre ciencias blandas y duras, así como se atenúa la clásica diferenciación entre ciencias naturales y ciencias sociales como *supercampos*. Hasta ahora, quizás el mayor de los equívocos es el de pensar a las ciencias sociales y a las naturales como dos campos científicos cuya relación no puede ser otra que la de una relación de exterioridad, similar a las paralelas del ferrocarril, que pueden verse, recorrer tramos conjuntamente, aunque no obstante queda claro que se observan mutuamente desde afuera.

Más allá de estas dificultades sobre la naturaleza del objeto de estudio (problemas ontológicos) o sobre la validación de un conocimiento generado por un sistema conceptual que le es propio a cada uno (problemas epistemológicos), debemos recordar la feliz frase de Russel-Hanson de que *los observables están cargados de teoría*, ya que lo observable no es algo que exista de manera exterior e independiente del sujeto, para quien, a su vez, se convierte en observable. En lo que concierne a directrices teórico-metodológicas, estas son cruciales, y lo son en este caso para poder lograr un acercamiento entre ambos sistemas de conocimiento.

Debemos recordar que el sistema biológico, como el sistema social, no *está ahí*, y que para una concepción como la de las ciencias de la complejidad, toda relación de observación supone *estar dentro*, elemento básico que introduce un cambio de perspectiva en las nociones de realidad y

observador (relación sujeto-objeto). “El mundo, en consecuencia, nunca puede ser observado desde afuera: la observación modifica inevitablemente al mundo con el cual se confronta”, dice Luhmann (1998: 14).

De esta directriz epistemológica se desprende una consecuencia de naturaleza metodológica que es la que, según Luhmann, cualquier explicación o descripción adecuada de la sociedad debe presentar: un componente *autológico*. Esto es, debe reflejar, necesariamente, un proceso de conocimiento en el cual el producto del mismo sólo puede tener lugar dentro de la sociedad. Este es ciertamente el punto de partida para producir el conocimiento teórico del cual supuestamente están cargados los *observables*.

Lo anterior obliga a una revisión de la autocomplaciente unidad epistemológica de la ciencia y su concepción de la homogeneidad de la realidad. Esta revisión epistemológica exige a su vez examinar las estrategias de aproximación hacia el mundo, es decir, la relación naturaleza-sociedad, no solamente a nivel de conocimiento sino también en la dimensión institucional que la constituye.

LA RACIONALIDAD INSTRUMENTAL CUESTIONADA: EL AZAR, EL CAOS, LA PROBABILIDAD

Nunca está de más reiterar el carácter eurocéntrico de la tradición que estableció una fuerte distinción entre las ciencias naturales y sociales, configurando las llamadas *dos culturas* como un producto específico de las estructuras del *sistema-mundo* moderno. Para Wallerstein, “ningún otro sistema histórico ha instituido un divorcio fundamental entre la ciencia por un lado y la filosofía y las humanidades, por el otro; lo cual creo que se caracterizaría mejor describiéndolo como la separación entre la búsqueda de la verdad y la búsqueda de lo bueno y de lo bello. En realidad no fue tan sencillo incluir este divorcio en la geocultura del moderno sistema-mundo. Se necesitaron tres siglos antes de que la escisión se institucionalizara. En nuestros días, sin embargo, constituye un rasgo fundamental de la geocultura actual y forma la base de nuestros sistemas universitarios” (Wallerstein, 2000: 112).

Sin duda que el *saber social* históricamente no ha atendido el marco biofísico en que necesariamente se inscribe lo social; de hecho, la concepción convencional de sociedad ha construido “un tipo de relación del que todos los no humanos han sido claramente expulsados” (Latour, 2001: 231). A su vez, la autocomplacencia de sus prácticas profesionales se ha realizado a espaldas de los sistemas abiertos como son los físicos, químicos, biológicos y sociales, cuyo elemento dinamizador no es tanto el orden como el desorden.

Como se sabe, la ciencia clásica que se asociaba al concepto de *ley de la naturaleza* adscribía a una concepción determinista y reversible del

tiempo. No obstante, es a la luz de las investigaciones de Ilya Prigogine (1997), que se postula que son muchos más y de mayor interés los objetos a los cuales se aplica el *segundo principio de la termodinámica* y los sistemas cuyos comportamientos son *sensibles a las condiciones iniciales*. Es en ese sentido que esta concepción de la llamada ley de la naturaleza en el contexto de sistemas inestables se torna fundamentalmente probabilística, esto es, expresa lo que es posible y no lo que es cierto.

Como manifiesta Prigogine en *El fin de las certidumbres*, “en el curso de los últimos decenios nació una nueva ciencia: la física de los procesos de no equilibrio. Esta ciencia condujo a conceptos nuevos como la *auto-organización* y las *estructuras disipativas*, hoy ampliamente utilizados en ámbitos que van desde la cosmología a la ecología y las ciencias sociales, pasando por la química y la biología. La física de no-equilibrio estudia los procesos disipativos caracterizados por un tiempo unidireccional y al hacerlo otorga una nueva significación a la irreversibilidad” (Prigogine, 1997: 9).

Todo este planteamiento desde las directrices epistemológicas de Prigogine puede ser el inicio de una ruta, no fácil por cierto, que nos llevaría, por lo pronto, a una descripción más acertada de los procesos naturales y sociales, en una dirección totalmente inversa a la convencional. Hoy, el conocimiento científico encuentra en los *procesos irreversibles* una clave diferente para comprender y explicar tanto a la naturaleza como a la sociedad, entendidas como ámbitos habitados por seres con capacidad para modificar, modificarse e innovar, y cuyo comportamiento no puede considerarse absolutamente previsible y controlable, tal como lo pensaba el canon clásico científico. Una de las consecuencias inevitables de esta reconceptualización de la noción de *ley científica* es la superación de la división tradicional entre las llamadas ciencias duras y blandas.

Sin duda el primer paso de acercamiento en esta conflictiva y problemática relación entre ciencias naturales y sociales debe comenzar por comprender de qué manera lo social está inmerso en los ecosistemas y que el acercamiento entre las *dos culturas* no solamente debe conllevar una reconceptualización de la *episteme* sino también una revalorización de las directrices éticas, ya que el científico en su quehacer no está exento de valores y sus afirmaciones científicas sobre la realidad, de conformar bases para decisiones técnico-organizativas o sociopolíticas en otros ámbitos, no lo eximen igualmente de responsabilidad.

EL SABER AMBIENTAL Y COLONIALIDAD DEL PODER

Una línea fructífera de articulación entre naturaleza y sociedad como saber en construcción la propone Leff a partir del *saber ambiental*. Esta sería una teoría en construcción sustentada por un conjunto de pro-

posiciones no formalizadas y axiomatizadas, que se vincula a una problemática originaria, la problemática ambiental, de la cual emerge un cuestionamiento a fondo de la *racionalidad de la civilización moderna*.

Teniendo a la problemática ambiental como *momento constitutivo* del denominado saber ambiental, Leff apunta más bien a un conjunto de contenidos conceptuales, normativos, axiológicos e incluso técnicos, con capacidad de ser alojados en un todo de disciplinas, tanto naturales como sociales, con poder de producir efectos integradores de conocimiento, registrando la *multicausalidad* de los procesos y la interdependencia de las relaciones en las esferas de lo social y lo natural, que condicionan las transformaciones socioambientales. Leff acompaña este saber ambiental con lo que él llama *racionalidad ambiental*, que es una construcción conceptual de procesos y regulaciones que tendría la capacidad de sistematizar directrices básicas de carácter material y axiológico en el discurso ambientalista. Esta inclusión de lo ambiental en ámbitos sometidos a criterios de decisión racional (racionalidad) también permitiría pensar y organizar de manera integrada los distintos procesos sociales y naturales en una perspectiva de coherencia y eficacia de principios materiales y valores culturales en una “formación social ambientalmente sustentable” (Leff, 1994: 32-33).

Recordemos que es en el registro de la tradición newtoniana-baconiana-cartesiana de la ciencia donde Max Weber ve realizado el tiempo moderno occidental que llamará *racionalidad con respecto a fines* y que subyace en el cálculo de la economía capitalista, en la formalización del estado constitucional, en las sistematizaciones regulativas de la administración pública, en los principios estructurales de las organizaciones sociales, y en el contenido profundo de la ética profesional. Es en este contexto en el que históricamente se construye el concepto de racionalidad instrumental y/o estratégica, fundamento de la “modernidad de la tecnología”, como la llamara Wallerstein (1996: 132).

Sin embargo, Leff antepone a la racionalidad instrumental propia de la acción orientada al control y dominio (burocrática) –así como a la orientada al lucro y la ganancia (empresarial capitalista)–, la racionalidad ambiental. Esta racionalidad ambiental está dominada a su vez por una racionalidad teórica (conceptual) y una racionalidad sustantiva (axiológica), en cuyos contenidos reposan valores que asumen y promueven la diversidad cultural y técnica, y en donde lo cualitativo prima por sobre lo cuantitativo (Leff, 1994: 33). Leff lleva la contradicción y confrontación entre estas dos racionalidades orientadas por intereses contrapuestos a espacios configurados por estructuras de conocimiento, arreglos institucionales y procesos de normalización y disciplinamiento social y cultural en donde se enfrentan distintos agentes, grupos y clases sociales.

Es consciente de que las expresiones institucionales de las diversas estructuras de conocimiento que bajo el canon decimonónico

organizaron a manera de disciplinas *el sistema de los saberes* sobre los distintos temas de lo social, se han cosificado en organismos burocráticos afirmados más como centros de poder que como centros de saber dedicados, en la mejor tradición foucaultiana, a legitimar realidades institucionales obsoletas, a normalizar saberes justificadores y a beneficiar intereses burocráticos de naturaleza corporativa, donde el modelo exitoso no es ya el académico-investigador sino el académico-burócrata. No obstante, las consideraciones acertadas de Leff, de que la lógica del capital frente a los procesos ecológicos no es simplemente la oposición de dos lógicas abstractas, exigen una reflexión complementaria.

Es importante recordar el carácter histórico de la directriz teórico-metodológica de Michel Foucault, que postula que la emergencia de todo conocimiento va siempre ligada a una estructura de poder; al manifestar que “cada sociedad tiene su régimen de verdad, su ‘política general’ de la verdad: es decir, los tipos de discurso que acoge y hace funcionar como verdaderos o falsos, el modo como se sancionan unos y otros; las técnicas y los procedimientos que están valorizados para la obtención de la verdad; el estatuto de quienes están a cargo de decir lo que funciona como verdadero” (Foucault, 1994: 143). El cambio del actual *régimen de verdad* subyace al saber ambiental como espacio en construcción, y con él las iniciativas políticas para propiciar la necesidad de una transformación en las estructuras de poder del conocimiento. Estos cambios deben crear las condiciones de construcción y desarrollo de un saber que articule el conocimiento de la sociedad y la naturaleza, y cuyos componentes estén orientados a la problemática de la biodiversidad con capacidad para recuperar también la diversidad a nivel ético, ecológico, epistemológico y económico (Shiva, 2001: 147).

Reconocer que los saberes intelectuales especializados forman parte de un flujo de dominio y control, y que como tal constituyen *dispositivos estratégicos de poder* en las relaciones que a nivel de sistema-mundo conectan centro con periferia, es también asumir de manera crítica que estas estructuras de poder que atraviesan el conocimiento pueden promover patrones de comportamiento, no siempre asumidos, de sometimiento intelectual, configurando relaciones cosificadas, la mayoría de las veces no reconocidas, tanto por quienes ejercen el poder como por quienes están sometidos a él. Estas tendencias, entre otras, son las que refuerzan la autocomplacencia intelectual, la burocratización de las prácticas académicas, y la sumisión al conocimiento acríticamente importado. Sin embargo, en el plano epistemológico, es precisamente este vínculo ya identificado por Foucault entre conocimiento y disciplina el que permite argumentar en torno a una especie de *sobre-determinación* de las estructuras de conocimiento y de sus espacios institucionales de producción y difusión de saberes especializados, por su articulación subordinada y por la dinámica, ya no constitutiva sino

expansiva, del capitalismo como sistema-mundo. Como lo manifiestan las teorías de la colonialidad del poder, se hace necesario un *giro metodológico* similar a la “genealogía del saber/poder” de Foucault, pero ampliada e inscrita en los ámbitos temporales de los macrosistemas de Braudel y Wallerstein, para dar cuenta ahora, del contenido colonial de la microfísica del poder (Castro-Gómez, 2000: 151).

LAS PERSPECTIVAS

Como se ha manifestado en los distintos foros internacionales, lo que actualmente define la lucha tanto local como global, es construir no solamente la agenda de la política ambiental, sino –y esto es lo más importante– conceptualizar lo ambiental como componente de lo político. Sin embargo, no siempre está claro que las cuestiones ambientales significativas sean estratégicamente políticas. La razón del obstáculo para que la *conciencia práctica del mundo de la vida* no desborde la esfera privada y pueda inscribirse en el ámbito político de la articulación de los proyectos de sociedad está en el *orden instrumental* de la sociedad. Sin embargo, desconstruir la *solución moderna*, como la caracteriza Bruno Latour, que distribuye los *objetos* en la esfera de la naturaleza y a los *sujetos* en el ámbito de la sociedad fragmentando con ello los saberes, sólo es posible a través de una intersubjetividad orientada políticamente.

Alimonda (2002: 9) ha planteado que este cuestionamiento debe traer implícita una reflexión sobre los derechos humanos y de ciudadanía, cuyo contenido histórico-social lo da la discusión política en torno a la democracia y la justicia ambiental. La discusión es, en definitiva, sobre los ejes estado-sociedad, sociedad-naturaleza, pero también sobre valores, concepciones y conceptos clave sobre los que descansa nuestra cultura occidental, siempre autorreferida a la idea de razón y racionalidad.

Wallerstein señala que dentro de los soportes socioeconómicos que han ido debilitando de manera severa al sistema-mundo está la presión ecológica, que plantea un agudo problema de orden económico al sistema mundial, ya que tiende a limitar, tendencialmente, las posibilidades de acumulación de capital al reducir la acumulación basada en la capacidad de esas empresas transnacionales y no transnacionales de externalizar sus costos. Como se ha planteado, la externalidad a la que estamos aludiendo describe el traslado de costos sociales a otros grupos sociales, transferencia que puede hacerse a distintas regiones del planeta o a las generaciones futuras. La degradación ecológica en la que nos ha colocado el actual sistema de depredación económica nos ubica cruzando el umbral de tolerancia y nos adentra en un ámbito de peligro, ámbito de la desintegración y muerte planetaria. Esta es una hipótesis que se enmarca en la certidumbre que es propia de realidades que se construyen a partir de procesos irracionales.

La crisis ambiental que nos ocupa anuncia, entre otras cosas, el límite del proyecto de la modernidad, fundado, como se sabe, en la confianza de la razón sin límites. Recordemos que, como dice Bruno Latour (2001: 238), “el mito del progreso se basa en un mecanismo muy rudimentario”, no obstante su dilatada y compleja historia. Este descansa en un proceso hacia adelante que crea y ordena realidades, donde la modernidad se abre paso a través de la confusión empujando de manera inexorable la llamada *flecha del tiempo*.

Este proceso dejaba atrás un *mundo encantado* que hacía difícil separar la realidad ontológica del objeto y de la subjetividad de los humanos, y que proyectaba sobre ellos atavismos, cuando no prejuicios y supersticiones. Sin embargo, esa construcción epistemológica portentosa de la racionalidad occidental, como es la separación del *sujeto-objeto*, reproduce en otro nivel la separación *sociedad-naturaleza* y diluye la viabilidad política de un *contrato natural* que se inscriba en un proceso de convivencia “por el que el cosmos queda reunido en un todo en el que se puede vivir” (Latour, 2001: 363).

La búsqueda de enfoques integradores del conocimiento para explicar tanto las razones como el accionar de los procesos socio-ambientales complejos, desborda toda capacidad de las estructuras cognoscitivas científicas dominantes y exige su reestructuración como condición para la formación y producción de un nuevo saber. Para Leff, este saber no es otro que un saber ambiental que “problematiza el conocimiento fraccionado en disciplinas y la administración sectorial del desarrollo, para constituir un campo de conocimientos teóricos y prácticos orientado hacia la rearticulación de las relaciones sociedad-naturaleza” (Leff, 1994: 124).

CONSIDERACIONES FINALES

No hay duda de que el conocimiento nos ha planteado un dilema ético, absolutamente intrínseco a la misma producción de conocimiento: un agregado de seres humanos que no incorpore a través de los soportes materiales e institucionales la conservación de la vida de sus miembros como parte de su definición operativa no puede concebirse como sistema social. Pero también significa tomar conciencia de que en un mundo cada vez más complejo, heterogéneo e interdependiente entre los sistemas de seres vivos, ya sean los de la naturaleza o de la sociedad, la aplicación de modelos de conocimiento fundamentados en teorías mecanicistas o no centradas en el ser humano y en los seres vivos en general, representa una ruta segura hacia nuevas y más peligrosas frustraciones. De igual manera, no pueden subsistir los territorios institucionales configurados más como espacios corporativos que académicos y que con sentido de propiedad y feudo legitiman la acriticidad, la abulia, y la inercia académica.

El camino para resolver el problema enunciado por Habermas, de la importancia de la apropiación del conocimiento como un saber útil en la resolución de *cuestiones prácticas*, tal como lo hemos demostrado a lo largo de este trabajo, debe necesariamente partir de la directriz epistemológica que reconozca no sólo las limitaciones de la racionalidad instrumental, sino que asuma el programa emancipador desde la *conciencia práctica del mundo*. Racionalidad del poder y del dinero que no pueden tomar en cuenta los traslados sociales (externalidades) de los costos económicos y ecológicos no deseados (o deseados) dada su imposibilidad ética de decidir sobre las *cuestiones humanas y no humanas*. Ello es el producto de una lógica subordinada a un *orden social instrumental* que regula las relaciones sociales por la racionalidad del intercambio mercantil y el poder. Las concepciones sobre el contenido colonial de las estructuras de saber/poder afirmadas en un sistema-mundo, no sólo obligan a introducir desde lo social la política en la ecología, sino que también definen las directrices fundamentales para la reconstrucción ontológica de su objeto de estudio y de su nueva orientación epistemológica.

Hemos intentado poner en evidencia para nuestro medio que, de los objetos de la reflexión científica, la reestructuración de los dominios del saber es el que constituye una línea de fuerza política de primer orden, no sólo en su *episteme* sino también en lo que tiene de implicancia para los ordenamientos institucionales del conocimiento en la configuración de disciplinas, la orientación de la investigación y la docencia, y la metodología de la enseñanza. No obstante, en la ruta hacia un *saber ambiental* que problematice la fragmentación del conocimiento en saberes especializados inconexos, se exige como condición indispensable develar la escondida estructura de conocimiento que corresponde a nuestro período histórico particular de producción de verdad, y que teje una red de suposiciones y prejuicios casi siempre inconscientes, organizando y limitando objetivamente el pensamiento tanto en el tiempo histórico como social. Como lo ha manifestado Foucault (1994: 145), “el problema no es cambiar la ‘conciencia’ de la gente o lo que tienen en la cabeza, sino el régimen político, económico e institucional de producción de verdad”. He aquí nuestra tarea teórica y política.

BIBLIOGRAFÍA

- Adames Mayorga, Enoch 2002 “Repensar las Ciencias Sociales: una perspectiva desde los Sistemas-Mundo” en *Tareas* (Panamá) N° 112.
- Alimonda, Héctor 2002 “Introducción: política, utopía, naturaleza” en Alimonda, Héctor (comp.) *Ecología Política. Naturaleza, sociedad y utopía* (Buenos Aires: CLACSO).

- Castro-Gómez, Santiago 2000 “Ciencias sociales, violencia epistémica y el problema de la ‘invención del otro’” en Lander, Edgardo (comp.) *La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales. Perspectivas latinoamericanas* (Buenos Aires: CLACSO).
- Foucault, Michel 1994 *Un diálogo sobre el poder* (Madrid: Alianza).
- Gellner, Ernest y Cansino, César 1998 *Liberalismo. Fin de Siglo (Homenaje a José G. Merquior)* (Madrid: Universidad de Almería).
- Habermas, Jürgen 1984a “Ciencia y técnica como ‘ideología’” en *Ciencia y técnica como “ideología”* (Madrid: Tecnos).
- Habermas, Jürgen 1984b “Progreso técnico y mundo social de la vida” en *Ciencia y técnica como “ideología”* (Madrid: Tecnos).
- Habermas, Jürgen 1989 *Teoría de la acción comunicativa: complementos y estudios previos* (Madrid: Cátedra).
- Horkheimer, Max 1974 *Teoría crítica* (Buenos Aires: Amorrortu).
- Latour, Bruno 2001 *La esperanza de Pandora. Ensayos sobre la realidad de los estudios de la ciencia* (Barcelona: Gedisa).
- Leff, Enrique 1998 *Saber ambiental. Sustentabilidad, racionalidad, complejidad, poder* (México: Siglo XXI).
- Leff, Enrique (comp.) 1994 “Sociología y ambiente: formación socioeconómica, racionalidad ambiental y transformaciones del conocimiento” en *Ciencias sociales y formación ambiental* (Barcelona: Gedisa).
- Luhmann, Niklas 1998 *Complejidad y modernidad: de la unidad a la diferencia* (Madrid: Trotta).
- Marcuse, Herbert 1972 *El hombre unidimensional* (México: Joaquín Mortiz).
- Merquior, José Guillermo 1993 *Liberalismo viejo y nuevo* (México: Fondo de Cultura Económica).
- Prigogine, Ilya 1997 *El fin de las certidumbres* (Madrid: Taurus).
- Said, Edward W. 1990 *Orientalismo* (España: Libertarias).
- Shiva, Vandana 2001 *Biopiratería: el saqueo de la naturaleza y del conocimiento* (Barcelona: Icaria).
- Wallerstein, Immanuel 1996 *Después del liberalismo* (México: Siglo XXI).
- Wallerstein, Immanuel 1999 *El legado de la sociología, la promesa de la ciencia social* (Caracas: Nueva Sociedad).
- Wallerstein, Immanuel 2000 “El Eurocentrismo y sus avatares: los dilemas de las Ciencias Sociales” en *New Left Review* (Madrid: Akal) N° 0.

HÉCTOR ALIMONDA*

UNA NUEVA HERENCIA EN COMALA

[APUNTES SOBRE LA ECOLOGÍA POLÍTICA
LATINOAMERICANA Y LA TRADICIÓN MARXISTA]

Otra vez: a la memoria de Pancho Aricó, sábado al mediodía,
un vermouth en “El Parnaso”, frente a la plaza de Coyoacán

*Vine a Comala porque me dijeron que acá vivía mi
padre, un tal Pedro Páramo. Mi madre me lo dijo. Y yo
le prometí que vendría a verlo en cuanto ella muriera*

Pedro Páramo
Juan Rulfo

*Alguien, un crítico ruso, el crítico ruso Iuri Tinianov
afirma que la literatura evoluciona de tío a sobrino (y
no de padres a hijos). Expresión enigmática que nos ha
de servir por el momento*

Respiración artificial
Ricardo Piglia

*Justo ahora que sabía todas las respuestas me
cambiaron las preguntas*

Pintada en una pared de Montevideo

PARA MODERAR LA AMBICIÓN que parece pretender este texto, pre-
fiero darle explícitamente el carácter de *apuntes*; solamente unos esbo-

* Coordinador del Grupo de Trabajo Ecología Política de CLACSO. Profesor del Curso de Pós-Graduação em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade de la Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (CPDA/UFRRJ). Investigador de FLACSO-Brasil.

zos muy generales, que ojalá sean capaces de indicar un camino posible para viajeros interesados en transitar un territorio lleno de escollos, algunos edificios derrumbados, algunos profetas aún predicando en el desierto. Y, sobre todo, laberintos, espejos deformantes y espectros. Se trata solamente de esbozar un “mapa cognitivo” (Jameson, 1996: 76-79) que pueda servir como materia prima para localizar una discusión esclarecedora.

En la famosa novela de Juan Rulfo, *Pedro Páramo*, el protagonista llega al pueblo de Comala buscando a su padre, el poderoso hacendado del lugar. Hay una persecución de una herencia, que al mismo tiempo es una investigación sobre la propia identidad. Pero a medida que la historia se desarrolla, se descubre que Comala es una ciudad espectral, habitada por fantasmas. Me pareció que podía ser una metáfora o mimesis de lo que yo pensaba sobre el tema de este artículo, que, por otra parte, fue escrito en vísperas de una reunión de CLACSO en Guadalajara, tierra natal de Rulfo.

En primer lugar, quiero indicar algunas características relevantes que, me parece, constituirían puntos de partida verosímiles para una ecología política latinoamericana. Siguiendo a Derrida (1994), creemos que la vigencia de estas características no se ejerce puntualmente, en la forma de *determinaciones*, sino como una presencia espectral de lo ausente, constitutiva de los lazos sociales básicos y de los imaginarios, que no por inmaterial resulta menos concreta. Hasta el lector más distraído verá que también nos interrogamos sobre la propia identidad latinoamericana. Además, será evidente que desde este punto de vista, la perspectiva de una ecología política supone la construcción de una historia ambiental de la región.

A continuación, queremos indicar alguna aproximación posible, y que creemos legítima, de esa ecología política con la herencia de Marx. El tema ya ha sido transitado de forma competente por otros autores (Martínez Alier, 1995; Bensaïd, 1999), y sólo pretendemos insistir en una de sus dimensiones, justamente la que se refiere a las fantasmagorías. Y, por último, queremos indicar, a través de Alexander Herzen y de Nikolai Danielson, que la primera gran tradición heredera de Marx, la del socialismo ruso del siglo XIX, en la riqueza de sus preguntas sobre la identidad nacional y la condición periférica, es una fuente donde el pensamiento latinoamericano, y en especial la ecología política, pueden encontrar aún espejos empañados capaces de sugerir reflexiones contemporáneas.

La relación entre las tres partes que componen el trabajo no es directa, y posiblemente estas no formen un todo coherente. Bueno, justamente de eso se trata...

LA ECOLOGÍA POLÍTICA LATINOAMERICANA

Quizás podemos comenzar con una reflexión de Gustavo Lins Ribeiro (2001) sobre la antropología latinoamericana, como forma de presentar la radical ambigüedad que atraviesa al pensamiento social de la región, que no es sino síntoma de un peculiar conflicto de identidad.

Por un lado, no somos miembros de los ricos centros imperiales (de hoy o del pasado) como lo son nuestros colegas norteamericanos o europeos, pero compartimos con ellos la herencia formativa de los cánones de Occidente. Por otro lado, no somos educados en grandes tradiciones no-occidentales como lo son nuestros colegas asiáticos, pero compartimos con ellos historias de inserción en posiciones subordinadas internas a imperios capitalistas occidentales (Ribeiro, 2001: 162).

Por detrás de esta ambigüedad y de esta crisis de identidad, la investigación genealógica encuentra la *escena primaria*, la *zona de indecibilidad* donde se originan los espectros, que “abre una ventana desde donde es posible percibir la constitutiva contingencia del capitalismo” (De Ipola, 1997: 160). Se trata de la acumulación originaria, con su carga de violencia, despojo, sangre y barro, que va siendo recubierta fantasmagóricamente en el capitalismo estabilizado, pero que es recreada en sus fronteras de expansión. Se trata también de los dispositivos espectrales del fetichismo de la mercancía, del carácter fantasmático de la renta de la tierra, de la realimentación del imaginario político por las apariciones (tragedias o farsas) del pasado. También la memoria de las luchas de resistencia aparece como fantasmas del pasado, que los oprimidos convocan para mirarse en ellos y extraer inspiración o coraje para las luchas del presente.

Una reflexión latinoamericana sobre la ecología política de nuestra región tiene como referencia fundante el tremendo trauma de la conquista del continente por los europeos. Al decir esto, no estamos encadenando la reflexión contemporánea en una determinación monista omniexplicativa, como en algunos excesos de la *teoría de la dependencia*. Primero, porque nos estamos refiriendo a una de las experiencias más violentas y radicales de la historia de la humanidad (pensemos solamente en las transformaciones en el valle de México entre 1520 y 1540). Pero también porque no la tomamos literalmente como factor causal de toda la historia posterior, sino como ruptura de origen de la particular heterogeneidad y ambigüedad de las sociedades latinoamericanas, y como una presencia/ausencia espectral en la constitución de los lazos e imaginarios sociales.

Hay algo que es obvio, pero que nunca es repetido suficientemente. El continente americano fue escenario de la mayor tragedia de

la historia humana, constituida por el embate desigual entre las dos grandes corrientes de expansión que, desde miles de años atrás, se extendían por la superficie terrestre. La conquista de América por parte de los europeos fue probablemente la experiencia más violenta y radical de la historia. Se constituyó allí una ruptura que da origen a la particular heterogeneidad y ambigüedad de las sociedades americanas y de sus imaginarios sociales, pero también a la flora, a la fauna y a los paisajes con que conviven.

La conquista europea significó una dramática interrupción en el curso histórico natural de la población americana, que en la época representaba el 20% de la humanidad. Grandes culturas desaparecieron sin dejar muchos más rastros que las ruinas de sus ciudades; pero también desaparecieron pueblos y naciones indígenas no urbanas, sin dejar ningún vestigio. Se trató de un gigantesco etnocidio, que implicó el sacrificio gratuito de universos simbólicos y de tecnologías adaptadas a diferentes ecosistemas del continente, basadas en siglos de paciente observación de los procesos naturales.

Al mismo tiempo, es necesario recordar que este etnocidio tuvo una expresión muy concreta en la espeluznante mortalidad que arrasó a las poblaciones indígenas. No se trató solamente de la violencia directa de los conquistadores, de los trabajos forzados, del hambre provocado por la desorganización de los sistemas agrícolas. Fue consecuencia también del efecto devastador que tuvieron, sobre la población de América –hasta entonces aislada del resto de la humanidad y, por lo tanto, con escasa inmunidad– los microorganismos patógenos transplantados al continente por los europeos (Crosby, 1993; Tudela, 1992).

Pero junto con esta catástrofe demográfica, se produjo también una gigantesca migración de flora y fauna extra-americana, que rápidamente se extendió por la superficie del continente, y que en algunos lugares produjo en pocos años radicales transformaciones de los ecosistemas y del paisaje (Hernández Bermejo y León, 1992; Ferrão, 1992). En la mayoría de los casos, estos fenómenos contribuyeron al colapso de los sistemas agrícolas y de recolección nativos; en unas pocas situaciones, como en las llanuras del Río de la Plata y del Norte de México, los indígenas fueron capaces de sacar provecho de estas transformaciones incorporando a su cultura a los caballos, en una primera y exitosa hibridación que potenció su capacidad de resistencia frente a los invasores (Crosby, 1993).

Simultáneamente, hacían la travesía en sentido contrario ciertos vegetales de gran valor alimenticio hasta entonces desconocidos en Europa, junto con saberes agrícolas vinculados a ellos que habían sido desarrollados durante siglos por los nativos de América, y que tuvieron en el continente de adopción consecuencias demográficas y sociales nunca debidamente destacadas.

Gran parte de estos procesos se desarrollaron espontáneamente, con independencia de la voluntad y de las intenciones del poder imperial. Sin embargo, formaron parte de un gigantesco dispositivo de reordenamiento social y ambiental de los territorios en función del establecimiento de lo que ha sido denominado “economía de rapiña” (Castro Herrera, 1996).

Este reordenamiento significó también una reterritorialización del espacio continental, en una escala hasta entonces desconocida por la humanidad. Cada punto del continente fue redimensionado según una red multifacética de poder que respondía a la lógica y a las capacidades concretas de acción y de presencia efectiva de la potencia imperial. Lo local latinoamericano se constituyó según una relación con un global hegemónico. Las ciudades surgieron como producto de ese reordenamiento territorial, como centros de guarnición y de administración, como gestos del poder, y no como relaciones sociales que se tornan progresivamente más densas según las virtualidades del territorio. Fue antes la ciudad capital que la aldea (Mariátegui, 1995; Rama, 1985).

Esto llevó a la formación de sociedades netamente concentradoras de poder político, social y económico, caracterizadas por profundos cortes étnico-culturales y por la rigidez de las estructuras sociales, que incluyeron la esclavitud africana. La lógica de la “economía de rapiña”, cuyas ganancias dependían de la vinculación con el mercado global, alimentó y fue retroalimentada por estos mecanismos de exclusión. En todas partes, con dimensiones e intensidad variables, se incrementó la tendencia a la constitución de la naturaleza en mercancía (Polanyi, 1957: cap. 15)¹. En relación con este punto, estamos totalmente de acuerdo con Donald Worster (2002-2003), quien considera al estudio de la reorganización de la naturaleza (y de la sociedad) provocada por la imposición de una economía de mercado global como el tema crucialmente estratégico de la historia ambiental.

Sin embargo, esta reorganización social altamente excluyente no significó la desaparición absoluta de los pueblos indígenas o de sus culturas. Recomposiciones demográficas y mestizajes fueron consti-

¹ Polanyi considera a la transformación de la Naturaleza en apenas tierra, despojada de toda significación social y cultural, como una gigantesca utopía, paralela a la que constituye a los seres humanos en fuerza de trabajo. Así, tierra y trabajo pasan a ser, junto con el dinero que mediatiza los intercambios, “mercancías ficticias”. Explícitamente, Polanyi diferencia este carácter ficcional del “fetichismo de la mercancía” de Marx. Sin embargo, su análisis puede ser incluido como otro caso de lucha contra los espectros fundadores de la sociedad de mercado. En la misma línea, aunque nunca referida por Polanyi, Rosa Luxemburgo (1985) desarrolló los interesantes capítulos de su libro *La acumulación del capital*, que tratan de la introducción de la propiedad privada de la tierra y de la economía de mercado en las periferias coloniales. Queda la impresión de que Polanyi se inspiró en gran parte en el trabajo de Rosa, sin citarlo.

tuyendo un magma cultural de origen americano, europeo y africano, donde sobrevivieron antiguos saberes sobre la naturaleza y se crearon otros nuevos.

En estas sociedades caracterizadas por una particular orfandad en relación con su propio pasado, y por la heterogeneidad y subalteridad de su herencia, la independencia vino a crear una nueva crisis de identidad. En efecto, fue cortado el vínculo con las metrópolis a comienzos del siglo XIX (con la excepción de Cuba y Puerto Rico), sin que esta circunstancia planteara una transformación significativa en relación con las tendencias estructurales ya existentes. En todo caso, a los espectros tradicionales se sumaron otros nuevos. Las elites triunfantes continuaron reproduciendo los mecanismos de exclusión existentes, se preocuparon especialmente con la ampliación o establecimiento de sectores económicos para la exportación (con nuevos y decisivos costos ambientales) y llevaron adelante la conquista de nuevos territorios a costa de los pueblos indígenas aún no sometidos, reproduciendo los mecanismos clásicos de la acumulación originaria (Rey, 1975; Alimonda y Ferguson, 2001; González y León, 2000).

Pero, al mismo tiempo, la independencia abrió la posibilidad de un nuevo tipo de relación con otros espacios político-culturales, aunque desde el exterior de los sistemas coloniales no ibéricos. Así, mientras esas nuevas metrópolis establecían los paradigmas de referencia de la modernidad latinoamericana, no hubo sino una interlocución desde un lugar de enunciación subordinada. América Latina no fue parte de la constitución de una cultura política democrática e integradora, como fue el caso de los dominios británicos, ni tampoco participó en pie de igualdad en los avances de la investigación de las ciencias de la naturaleza. El positivismo tuvo más significado político que científico-cultural, así como el liberalismo fue más económico que político. El cosmopolitismo, presentado como sinónimo de modernidad, fue frecuentemente un recurso de elitización antidemocrática y, por lo tanto, antimoderno.

Así, América Latina llega a la contemporaneidad con una tremenda herencia histórica, “cuyos fantasmas pesan sobre los cerebros de los vivos”. La exclusión social y económica y sus consecuencias siguen siendo norma corriente, así como la apropiación oligopólica de los recursos naturales y la depredación ambiental al servicio de la economía de rapiña.

Sin embargo, hay elementos positivos. Uno de ellos es que la propia heterogeneidad, como condición concreta de existencia y reproducción de la sociedad, crea la posibilidad de articulaciones plurales y de un riquísimo intercambio de experiencias socio-ambientales alternativas a la lógica de la rapiña, así como de lazos sociales cooperativos y solidarios. Son los espectros de las utopías del pasado andino (Flores

Galindo, 1988; Burga, 1988), de las civilizaciones amazónicas o inclusive de las tradiciones libertarias ibéricas (Masjuan, 2001), combatidos, conjurados, renacidos una y otra vez. En la actual crisis de los paradigmas de la modernidad, la invocación de Mariátegui al socialismo indoamericano adquiere nuevas dimensiones, a partir de un rescate de tradiciones socio-ambientales autóctonas.

La propia identidad transnacional latinoamericana, a su vez, se alimenta de esos espectros, y de los que fueron creados en la Independencia. Los ejércitos transnacionales de San Martín y Bolívar, las proclamas de la Reforma Universitaria, la intensa continentalización de la política y la cultura en los años sesenta y setenta del siglo XX constituyen otra fuente fantasmática de la identidad latinoamericana. Paradójicamente, las fallas de constitución de los estados nacionales de la región abren la posibilidad y el fundamento de esa identidad transnacional. Si en la década del veinte Mariátegui podía proclamar en su revista *Amauta* “Todo lo humano es nuestro”, con mucha más propiedad todo latinoamericano puede hoy proclamar como “suyo” al conjunto de la herencia cultural y socioambiental del continente.

Por último, el mismo cosmopolitismo que tantas veces fue esgrimido como factor esterilizador de las capacidades de creación intelectual del continente, puede, en la actual crisis de los relatos hegemónicos, ser un factor positivo. Desde siempre, la cultura latinoamericana ha estado abierta al diálogo y al intercambio. No aceptando un lugar de enunciación subordinado, hay un espacio enorme disponible para que América Latina participe en la búsqueda y elaboración de alternativas para la crisis planetaria. El Foro Social Mundial es apenas un ejemplo de las posibilidades potenciales para esas iniciativas.

Si el lector benevolente acepta los postulados anteriores, a pesar de su esquematismo y su amplitud, quisiera pasar ahora al segundo punto de mi argumentación, aquel que se refiere a la posible “herencia” que una ecología política latinoamericana puede pretender usufructuar del legado de Carlos Marx.

MARX, FEITIÇOS Y HERENCIAS

Los portugueses inventaron en sus factorías de Guinea el concepto de “fetiche” [aplicando] un término vernáculo y medieval (feitiço) a unas prácticas y creencias que les intrigaban

Gruzinski, 1994

Para comenzar, digamos que la posibilidad de ese usufructo se establece precisamente con, y por medio de, la caída de lo que Theodor Shanin (1990), reeditando a Bacon, llamó los *cuatro ídolos* (o columnas sagradas, o espectros, o fetiches) que aquejaron a la tradición marxista-

ta a partir de su sistematización por la socialdemocracia alemana y por los bolcheviques. Para Shanin, estos ídolos que componen lo que él denomina “cuadrángulo de legitimación” son: el énfasis en la pureza doctrinal como método de organización más que de análisis, y consecuentemente la constitución de la “ortodoxia” como recurso de constitución del poder político; la visión de la ciencia como guía de la historia, disminuyendo el papel de la voluntad y de la acción humana; la propia noción de “progreso”, vinculada con el finalismo y la necesidad histórica, como un efecto de la racionalización creciente y de la aplicación de los conocimientos científicos al dominio de la naturaleza y de la organización de la sociedad; y las herramientas (necesariamente estatistas-burocráticas) y las metas u objetivos que de allí se derivan (Shanin, 1990: 320-340).

Para Shanin, la caída de estos ídolos, destinados a bloquear y descalificar todo pensamiento creativo y crítico, abre la posibilidad de recuperar la riqueza analítica de la obra de Marx, un legado del cual los contemporáneos no tenemos razón para privarnos. Y, al mismo tiempo, se franquea el espacio para reconocer a la tradición socialista como un enorme continente, un “ideopanorama” heteroglósico (Ribeiro, 2001), donde el marxismo ortodoxo queda reducido apenas a una de las líneas posibles de organización político-cultural.

La obra de Shanin está destinada a recuperar uno de esos ámbitos de cuestionamiento crítico, los debates rusos del siglo XIX, de los que participó el propio Marx, y que tuvieron como interrogante central el descubrimiento de las particularidades nacionales en una situación de acumulación originaria en el capitalismo periférico. Como veremos más adelante, mucho de esa discusión tiende puentes plurales hacia los dilemas del pensamiento latinoamericano, incluyendo una perspectiva de ecología política.

Un autor preocupado especialmente por la herencia del marxismo y su relación con la ecología política es Alain Lipietz. Para Lipietz, el marxismo, entendido como “la aplicación de un método de pensamiento, de un conjunto de representaciones, de algunas hipótesis básicas, como un compás para encontrar rumbos y como una guía para la acción social transformadora”, tendría todo un “aire de familia” con la ecología política. Superada la fetichización del *productivismo* (que privilegia el desarrollo de las fuerzas productivas como un valor absoluto y positivo, pero también a los *productores* como actores políticos estratégicos) y el finalismo histórico que aquejan al pensamiento marxista, los puntos de contacto serían múltiples, basados en una perspectiva de análisis materialista, dialéctica, historicista y destinada a la transformación social. Maxismo y ecología política, propone Lipietz siguiendo a Ernest Bloch, comparten el mismo *modelo de esperanza*. La apropiación de la herencia marxista por parte de la ecología política es para Lipietz absolutamente

legítima, pero a condición de que la estructura general del andamiaje teórico del paradigma marxista sea sometida a una cuidadosa revisión (Lipietz, 2002-2003).

Una perspectiva equivalente es la de Joan Martínez Alier (1995), quien acusa a Marx y a Engels de no haber comprendido la segunda ley de la termodinámica y de haber carecido de sensibilidad para incorporar una crítica ecológica a su crítica de la economía política. Impugnando a “las dos ramas principales de herederos del marxismo” (la socialdemocracia y el leninismo), Martínez Alier propone “recuperar las ideas del anarquismo y del populismo ruso, a la vez que las ideas de Tolstoy, William Morris y Gandhi, tanto más cuanto en estas corrientes hubo una mayor sensibilidad ecológica que en los marxismos predominantes” (Martínez Alier, 1995: 15-16).

En posiciones divergentes, creyendo que es posible recuperar un pensamiento crítico ambiental en Marx, quien no sería un *angel de la guarda ecologista*, pero tampoco un *demonio productivista*, están tanto las elaboraciones de James O'Connor (1991; 2001) y Martin O'Connor (1994), intentando desarrollar posiciones críticas y categorías de Marx para el análisis de la crisis contemporánea, como el fundamentado trabajo de Daniel Bensaïd (1999). Bensaïd propone la inutilidad de superponer la crítica de la Economía Política desarrollada por Marx (que mantiene su vigencia) con la perspectiva de análisis de la ecología política. Se trata de dos campos teóricos estrechamente vinculados, pero resulta más pertinente invertir en la profundización de ambos, intentando nuevos diálogos y resonancias².

En el horizonte latinoamericano de este debate, debe ser destacada la propuesta de Enrique Leff (1986). Para Leff, el paradigma marxista quedó deslegitimado por carecer de una adecuada comprensión de los procesos de la naturaleza, que la reducen apenas a un objeto de la práctica humana, y por creer (y sostener como un valor positivo) en la uniformización cultural de las sociedades humanas a partir de la evolución de sus bases tecnológico-productivas.

“La crisis ecológica se sitúa en un campo de externalidad teórica y en un horizonte de temporalidad alejado del referente real de *El Capital*” (Leff, 1986: 342). El desafío, entonces, es una reconstrucción del materialismo histórico, para “pensar lo impensado en *El Capital*” (Leff, 1986: 344). “Así, el ecomarxismo se plantea como un campo de

2 En el ámbito de la biografía intelectual, Walt Sheasby (2003) viene trabajando en la dirección de la particular sensibilidad del individuo Marx hacia la naturaleza, expresada en sus viajes y sus lecturas. Sheasby se preocupa también por recuperar las lecturas sistemáticas y atentas de Marx sobre los avances de las ciencias naturales de su época, que incluyeron por ejemplo a Heckel, considerado popularmente como el creador de la Ecología en tanto campo científico.

articulación entre la economía ecológica y la ecología política, capaz de integrar las condiciones ecológicas de la producción, el potencial ambiental del desarrollo sustentable y el poder político del movimiento ambientalista, para construir una racionalidad ambiental” (Leff, 1986: 335). Lo decisivo aquí será precisamente la consideración de todo aquello que escapa a su reducción a los términos de valor mercantil: la relación entre diversidad cultural y prácticas preservacionistas, los bienes culturales y comunales, los patrones de calidad de vida, los procesos naturales de largo plazo, etcétera. Siguiendo a Baudrillard, Leff verifica un intento del capital por apropiarse simbólicamente de todo lo que no puede incorporar a su lógica de ganancia, por medio de la resemantización de la naturaleza y de la cultura. Ese sería el campo privilegiado para la (re)construcción teórica del ecomarxismo.

Otra perspectiva latinoamericana es la de Michael Löwy (1995), quien llama la atención sobre la presencia, en la obra de Marx, de dos concepciones distintas de lo que denomina *dialéctica del progreso*. Existiría una dialéctica cerrada, prisionera del desarrollo de las fuerzas productivas como criterio organizador de su visión de la historia. Pero existiría también una dialéctica abierta, en la cual la historia puede ser al mismo tiempo progreso y catástrofe³. Esta segunda perspectiva, permeable para la consideración de las diferencias históricas y la diversidad cultural, sería la que indujo a Marx a acercarse a la problemática rusa, y donde radicaría la posibilidad de una herencia por parte de los movimientos eco-socialistas contemporáneos.

Löwy se preocupa, también, por presentar una somera revisión de la tradición marxista posterior, donde verifica la existencia de *una corriente disidente, que retoma y desarrolla el esbozo intuitivo de la dialéctica abierta de Marx*, y donde se refiere a Rosa Luxemburgo, Trotsky, Mariátegui y Walter Benjamin. Se trata de una galería muy honorable y justiciera, pero que también debería incluir, quizás, a algunos interlocutores rusos de Marx, Danielson, por lo menos, quien no solamente lo ayudó a quebrar su firmeza eurocéntrica y su *dialéctica cerrada*, sino que también es participante del debate que dio origen al horizonte problemático de Rosa Luxemburgo y de Trotsky.

En América Latina, por su parte, existiría un arraigado ecologismo popular, que no siempre ha sido percibido como tal (Martínez Alier, 1995). Su fundamento es la preservación de formas de vida y de relación con el medio natural amenazadas por la lógica de la mercantilización. Ejemplos de esta resistencia, para Löwy, serían el movimiento de Chico Mendes en la Amazonia y el EZLN en México. Lamentablemente, su texto se limita a superponer estas dos narrativas, y a sugerir que el marxismo

3 Michael Löwy sigue en este punto a Jameson (1996).

tiene mucho para enseñar a estos movimientos y también para aprender de ellos, pero sin profundizar en la cuestión de su compatibilización teórica y política.

En el intento de incorporar una perspectiva ambiental en la tradición del marxismo crítico latinoamericano merecen ser recordados los esfuerzos pioneros del trotskista argentino-chileno Luis Vitale (1983), así como el libro primoroso del ex guerrillero Mario Payeras, trazando un inspirado y sensible panorama de la historia natural y humana de Guatemala (2001). Retomando el precepto clásico de Josué de Castro (s/f), formulado en 1946, de que la alimentación constituye un tema central para los estudios de ecología humana, vale la pena referirse también al instigador estudio de historia culinaria del comandante sandinista Jaime Wheelock Román, *La comida nicaraguense* (1998).

Ya que el debate se está trabando en relación con la herencia intelectual de Marx, quizás sea una orientación útil incluir en nuestro mapa cognitivo una referencia al inspirado libro de Jacques Derrida, *Espectros de Marx* (1994). Teórico de la deconstrucción, Derrida se dedica a revisar la herencia marxista precisamente en el territorio fantasmático. Los *espectros* en Marx no son apenas singulares figuras de retórica: constituyen al mismo tiempo la confesión de sus obsesiones profundas y la *deconstrucción* de todas las formas constitutivas de la sociedad burguesa, de su época y de la nuestra.

Derrida está absolutamente en lo cierto cuando comprueba que *espectros* es el primer sustantivo que aparece en el *Manifiesto Comunista*, y dos veces en la primera frase: “Un espectro recorre Europa, el espectro del comunismo”. Desde su punto de vista, toda la obra de Marx puede ser leída como una especie de tratado sobre los espectros.

Desde luego, una verdadera ópera fantasmática es para Derrida *El 18 Brumario de Luis Bonaparte*, y también desde su primer párrafo. La coyuntura crítica que va de la caída de la Monarquía de Julio y la proclamación de la Segunda República hasta el golpe de estado de Luis Napoleón es leída por Marx como una virtual danza de espectros, y los ejemplos se suceden obsesivamente. Los hombres del presente se visten con disfraces del pasado, y convocan a los fantasmas de la revolución o del orden: los legitimistas borbónicos, la sombra de Napoleón Bonaparte, la Montaña de 1793, “el sobrino por el tío”. Ponen en escena nuevamente el drama de la revolución de 1789, del consulado y del imperio, quienes, a su vez, se habían vivido a sí mismos como romanos⁴.

4 Cabe recordar aquí una observación de Ernest Bloch en su *Thomas Munzer*: “Marx concede lugar a las exaltaciones religiosas, por lo menos en el primer período de toda gran revolución, en la medida en que los nuevos señores se sintieron romanos nuevos, paganos nuevos, en la medida en que los campesinos alemanes, como lo harían más tarde los puritanos para su revolución burguesa, tomaron prestado al Viejo Testamento su vocabulario,

Pero es mucho más lo que nos espera cuando Marx se introduce en el análisis teórico de las categorías centrales de la producción capitalista. Allí todo se ha transfigurado en *feitiços*: la mercancía, el dinero, el trabajo, la renta de la tierra, el propio capital. Todos ellos se han erigido a partir de la transmutación de la naturaleza y de las fuerzas vivas de la humanidad, y sin embargo se enfrentan con sus creadores como dotados de un poder sobrenatural. El mundo del capital y de las mercancías no está constituido por objetos inanimados; al contrario, es un torbellino de apariciones fantasmáticas, un frenético teatro de sombras dominado por los muertos-vivos. Contra ellos Marx esgrime, como un conjuro, su análisis crítico. Sólo que él también está atravesado y poseído por espectros y obsesiones.

Esos espectros y esas obsesiones están presentes, no por debilidad o por inconsistencia, en su propio texto, que se constituye como una heterogeneidad irreductible, en una *disjunción* permanente y necesaria. Contra los fantasmas, Marx levanta el estandarte de la ciencia; pero, al mismo tiempo, esa ciencia supone una doble ruptura. Por un lado, por un *pensamiento del saber* que incluye la propia superación de su enunciación, que se confiesa históricamente ligada a su tiempo y, por lo tanto, abre la posibilidad de su crítica y de su denegación en su propia constitución. Por otro lado, porque la obra de Marx, a la vez que científica, es política y es subversiva de la propia noción de ciencia, convocando con impaciencia para una acción que es siempre excesiva, que atraviesa el presente histórico más allá de cualquier imperativo científico.

Derrida sigue aquí a Maurice Blanchot: “Marx no convive confortablemente con esa pluralidad de lenguajes que siempre se chocan y se desunen en él. Aunque esos lenguajes aparentemente convergen hacia el mismo fin, no tienen medios para ser retraducidos unos en los otros”. Y luego se pregunta: “¿Cómo recibir, cómo entender un habla, siendo que ella no se deja traducir de sí para sí misma?”. Pero allí reside justamente el secreto: el legado que se recibe es siempre heterogéneo, y sólo así puede ser aceptado. “La traducibilidad asegurada, la homogeneidad dada, la coherencia sistemática absoluta, es lo que vuelve seguramente a la imposición, a la herencia y al porvenir, en una palabra, al otro, imposibles” (Derrida, 1994: 54-55).

sus pasiones e ilusiones; en la medida en que también la Revolución Francesa se adornó con los títulos, con las palabras de orden, con las costumbres del Consulado y del Imperio romano [...] En el caso particular de la Guerra de los Campesinos, con toda su poderosa actividad de fabricación, de comercio de imágenes, con todo su espiritualismo, es imposible [...] no considerar su elemento esencial y primitivo: el arrobado querer de una caminata que lleva directamente al paraíso” (Birnbau y Chazel, 1977: 408). Ver también los interesantes comentarios de Trotsky (1967: cap. 1).

Es obvio sugerir que infinitamente más espectral es nuestro capitalismo contemporáneo, hecho de movimientos embrujados del capital financiero, de super-estados espectrales, de cyberspacio y tecnologías virtuales. Y es justamente por eso que la lucha obsesiva de Marx por conjurar a los espectros está más presente que nunca. “En la ocasión en que un nuevo desorden mundial intenta instalar su neocapitalismo y su neoliberalismo, denegación ninguna consigue desembarazarse de todos los fantasmas de Marx. La hegemonía organiza siempre la represión y, por lo tanto, la confirmación de una obsesión. La obsesión pertenece a la estructura de toda hegemonía” (Derrida, 1994: 57-58).

Recibir la herencia de Marx significa también recibir los fantasmas y las obsesiones de su tiempo, donde podemos reconocer los de nuestra época. Y son también sus propios fantasmas y sus propias obsesiones. No es interesante heredar una momia. En general, ni siquiera se recibe un libro de recetas listas, donde se vuelca la experiencia culinaria de una abuela mitológica. Si hay un libro, estará en un estante de una cocina de un caserón embrujado, y deberemos ir a buscarlo a la medianoche, y quizás sus páginas estén en blanco... Tal vez lo más valioso de la herencia esté en los reflejos distorsionados de un espejo, que tendremos que aprender a leer.

En ese sentido, pensamos que es posible una recuperación de la herencia marxista por parte de una ecología política y de una historia ambiental latinoamericana. Pero hacerlo supone un punto de lectura radicalmente laico y crítico, que comience por identificar y desechar profundas convicciones eurocéntricas y productivistas que aquejan a la mayor parte de la obra clásica de Marx. Un ejemplo de esta propuesta puede ser el estudio de José Aricó (1982) sobre Marx y América Latina, que podría convertirse en una cuidadosa guía metodológica en esta tarea.

Para Aricó, la obra de Marx no debe ser leída desde América Latina a partir de criterios paradigmáticos de científicidad sistemática. Al contrario, se trata de subvertirla como sistema, y de leerla como crítica. Esto supone valorar precisamente sus contradicciones, sus silencios sintomáticos, sus límites y sus *puntos de fuga*: “de ahí que me parezcan fuertemente cuestionables todas aquellas posiciones que al enfatizar en Marx su construcción teórico-sistemática descalifican el valor de escritos suyos que la contradicen, sin advertir que esa circunstancia suscita un problema a dilucidar” (Aricó, 1982: 237).

Resumiendo quizás de forma poco apropiada un desarrollo complejo, digamos que Aricó comprueba que Marx, luego de haber localizado en los procesos reales de producción la lógica y la naturaleza de las enormes transformaciones del mundo de su época, se enfrentó con el problema irresuelto de los límites políticos y sociales a esa dinámica.

La confianza indiscutible de Marx en el determinismo de las fuerzas productivas es contrastada en los hechos por la resistencia que le opone la trama política de las relaciones de fuerza [...] La energía disolvente de las fuerzas productivas encuentra formas de neutralización o barreras [...] en sólidos tejidos sociales [...] El tiempo del capital evidencia ser distinto y no superponerse al tiempo de las sociedades concretas (Aricó, 1982: 234).

Y el problema no es desechable, no solamente por razones teóricas (volvamos a Blanchot), sino porque la obra de Marx tiene como preocupación central estructurante, precisamente, a la política.

La crisis contemporánea del marxismo coincide, para Aricó, con la crisis del conjunto de la sociedad moderna que fue su continente reflexivo. Es producto del avance del capital sobre el conjunto de sus límites (la diversidad cultural, la naturaleza, la política, ciertos grados siempre inestables de equilibrio en las relaciones internacionales), que recompone instalando un hobessiano *estado de guerra* en el escenario del mundo (Aricó, 1982: 220).

Tratando ahora de retomar nuestra argumentación, en la forma de notas puntuales:

1) La aparición de nuevos y acuciantes problemas propios de esta época no debe significar para el pensamiento social contemporáneo una ruptura con las diferentes tradiciones clásicas constitutivas de las ciencias sociales. Supone, en todo caso, situar adecuadamente la historicidad de esas tradiciones, a partir de considerarlas constituidas por medio de debates plurales. Las obras clásicas no deben ser sacralizadas, ni leídas como textos cerrados y consumados.

2) Esto implica toda una estrategia de lectura orientada no hacia los textos consagrados como entidades autoexplicativas y autosuficientes, sino hacia una reconstrucción del inconsciente cultural de una época, con sus correspondientes horizontes problemáticos, como ya proponía Pierre Bourdieu hace mucho tiempo (1967). Esta estrategia tiene dos centros de atención privilegiados: las polémicas de un autor con sus contemporáneos, explícitas o implícitas, son con frecuencia una clave indispensable para la interpretación cabal de sus textos consagrados; y en las ciencias sociales, un indicador del carácter clásico de un pensamiento es justamente su capacidad para avizorar varios caminos de desarrollo en forma simultánea, para hacerse consciente de una multiplicidad de determinaciones y potencialidades que están presentes en cada fenómeno histórico-social considerado. De esta forma, en la lectura de los márgenes, de las

notas, de la correspondencia de un autor reside precisamente la posibilidad de evaluar los límites de su pensamiento, cuya profundización podría poner en cuestión, inclusive, el cuerpo más consolidado de su obra.

3) Creemos que todo esto es especialmente válido en lo que se refiere a la obra de Marx, a la tradición marxista, a la posibilidad de recuperación de esa herencia por parte de las ciencias sociales latinoamericanas. Esa posibilidad no reside en una lectura puntual, que fácilmente puede concluir por su anacronismo o su inadecuación a nuestro tiempo y nuestro espacio, lo que nos llevaría a privarnos de nuestra más sistematizada y abarcadora herencia crítica, precisamente cuando el proceso de mercantilización del mundo está llegando a su máxima expresión.

4) La obra de Marx es tributaria del intento de vislumbrar una lógica o un sentido a la historia. Su énfasis en el desarrollo de las fuerzas productivas como reestructurador de todas las relaciones sociales es sin duda un elemento central de su pensamiento. Las conclusiones que pueden sacarse de allí, como lo hace Alain Lipietz, son netamente productivistas, e incompatibles con una perspectiva de interpretación histórica en clave ambiental. Pero es claro también, para una lectura como la que otros autores proponen, que en la obra de Marx existen claras indicaciones –aunque a veces no sean más que breves esbozos– de dos cuestiones que nos parecen centrales: una consideración de la problemática particular de sociedades ubicadas en la periferia del capitalismo, que no responderían puntualmente a una repetición de procesos históricos de las sociedades centrales; y una comprensión del carácter destructivo implícito en la marcha de una historia marcada por el desarrollo de las fuerzas productivas y el dominio de la naturaleza a partir del conocimiento científico y tecnológico.

5) Como ejemplos del primer caso, pueden ser señalados sus abundantes escritos, muchas veces no sistemáticos, pero siempre basados en mucha lectura y reflexión, sobre Rusia, y también su serie de artículos sobre la lucha de México contra la invasión francesa (1975).

6) Como ejemplos del segundo caso, la gran cantidad de referencias a temas ambientales registradas en *El Capital*, como el punto 10 del Capítulo XIII, donde, en cuanto a las relaciones entre gran industria y agricultura se registra la ruptura del metabolismo entre humanidad y naturaleza, así como el paralelismo entre explotación de la naturaleza y de los trabajadores. Es evidente que la inclusión de este breve punto en su obra máxima responde a algo

que Marx efectivamente pensaba. Sin embargo, el desarrollo de estas ideas lo hubieran llevado, seguramente, a una reestructuración de su argumentación general. De la misma forma, su visión de las potencialidades destructivas contenidas en el desarrollo de las fuerzas productivas y en el conocimiento científico es absolutamente explícita en su Discurso en el aniversario del *People's Paper* en 1856. Es decir, al mismo tiempo en que la necesidad de su argumentación teórica le hace afirmar los elementos más estructuradores de su sistematización (por ejemplo en su texto expositivo de *El Capital*), su pensamiento, libre de estos condicionamientos, percibe claramente las dimensiones contrastantes que su explicación no puede incorporar, por el riesgo de descharacterizarse.

7) Por otra parte, es pertinente recordar que la preocupación central de la obra de Marx es política. La crítica a los mecanismos de explotación capitalista lo llevaba al encuentro con un protagonista político fundamental del siglo XIX europeo, la clase obrera, cuyos procesos históricos eran acompañados por la lógica teórica de Marx. Es evidente que para Marx esa era la razón suficiente y la culminación de su sistema. Aunque su pertenencia al inconsciente cultural del siglo XIX le hubiera permitido vislumbrar una crítica ecológica con la misma intensidad con que elaboró una crítica de la economía política (cosa muy improbable) no habría encontrado en la sociedad de su época –como no encuentra hasta hoy la ecología política– un actor social cuya propia condición de existencia fuera la oposición colectiva a las prácticas destructivas del ambiente natural.

8) Nuestros interrogantes actuales se refieren precisamente a esas perspectivas que la obra de Marx dejó en abierto, y por lo tanto es en sus puntos de fuga donde debemos concentrar nuestra atención: los procesos de mercantilización de la naturaleza, la producción y mercantilización de las subjetividades enfrentadas con la densidad particular de las culturas, los procesos de resistencia a la explotación y a la desapropiación de las formas tradicionales de vida, las dinámicas diferenciadas de las diversas formas sociales frente a la lógica globalizadora de los mercados.

9) Diremos entonces que la ecología política latinoamericana puede interrogarse sobre la realidad e identidad de nuestra región y, al mismo tiempo, dialogar con la herencia marxista a partir de la perspectiva de la complejidad de coacciones que fueron configurando a sus sociedades y a sus naturalezas en la dirección de su mercantilización, pero contando siempre con barreras o resistencias. Estas barreras fueron constituidas por formas de per-

petuación o defensa de concepciones no mercantiles de la naturaleza y del trabajo, ya sean cosmovisiones o procesos productivos concretos de origen indígena, como las recreaciones sucesivas de propuestas de *economía moral* o *solidaria* surgidas en la dinámica de las expresiones de los sectores populares, pero que siempre estuvieron en posición subordinada a la dinámica del capital y de los mercados internacionales y nacionales y a sus mecanismos de hegemonía. La complejidad extrema de estos procesos, y las sucesivas resignificaciones de sus dimensiones culturales y políticas, tuvieron como resultado la particular *hibridez* que, siempre repuesta, caracteriza a lo latinoamericano.

La dimensión de esta tarea no puede abarcarse sin tener como fundamento la reflexión de los clásicos. La novedad de nuestras preguntas y del tiempo del mundo no debe condenarnos a la intraducibilidad. Y precisamente la condición de traducibilidad, en las ciencias sociales, está en el recurso a los clásicos. Sólo que estos deben ser leídos a partir de nuevas claves, que aparecen justamente en sus límites, no en su pretensión de paradigmas de científicidad⁵.

Como escribió Emilio De Ipola en un bello texto sobre Pancho Aricó:

Marx, Gramsci, Mariátegui, fueron sin duda para Pancho grandes pensadores, pero su grandeza estaba sobre todo (no exclusivamente) en sus borradores, en sus notas al margen, en sus cartas, en lo que se encuentra por azar o mirando de reojo en sus textos, publicados o inéditos [...] esos autores, más allá de sus enunciados y de sus demostraciones, continúan hablándonos y nosotros, más allá de las mudanzas de la historia y de las incurias del tiempo, continuamos escuchándolos. Son los clásicos. Se los reconoce en que su obra existe para no ser tomada al pie de la letra y en que, sin embargo, los hechos nuevos no están nunca absolutamente fuera de su competencia. Como dice Borges, a los clásicos se los lee “con previo fervor y una misteriosa lealtad” (De Ipola, 1997: 141-147).

Quizás estas sean pistas útiles para una ecología política latinoamericana que quiera clarificar su relación con la tradición marxista. Habrá que reconocer los espectros del pasado que continúan presentes, y aprender cómo conjurarlos. Tendremos que vernos con los fantasmas del presente y descubrir nuevas invocaciones para afrontarlos. Habrá que asumir

5 Carentes de paradigmas, las ciencias sociales mantienen un espacio discursivo común, precisamente por su referencia a los autores clásicos (Follari, 2000). El problema fundamental, entonces, pasa a ser no tan sólo a qué clásicos nos referimos, sino a cómo debemos leerlos.

los propios *feitiços* y hacerlos trabajar a nuestro favor. Habrá que saber convocar en un mismo texto al conocimiento sobre la naturaleza, a la reflexión sobre la sociedad y a la preocupación política. Y habrá que leer muy cuidadosamente a los clásicos consagrados, y descubrir otros no consagrados, y rescatar perlas del fondo del mar, como parece que alguna vez dijo Walter Benjamin.

LOS HORIZONTES DE LA MADRE RUSA⁶

*El socialismo, en fin, está en la tradición americana.
La más avanzada organización comunista primitiva
que registra la historia es la incaica*

Aniversario y Balance
José Carlos Mariátegui

*Lo tradicional era revolucionario,
el progreso capitalista, retroceso*
Homenaje a los indios americanos
Ernesto Cardenal

No deja de ser una ironía que los primeros herederos de Marx hayan sido los socialistas rusos, por los que había sentido una peculiar antipatía, no exenta de preconcepto. Puede decirse con todas las letras: durante la mayor parte de su vida, Marx se mantuvo fiel a concepciones nítidamente eurocéntricas. Gracias a la amistad de algunos rusos, como Danielson y Kovalevsky, pudo librarse en parte de ese espectro, por lo menos para poder mirar por la ventana que daba hacia el Este.

Uno de los rusos más detestados por Marx era Alexander Herzen, protector a la vez de sus rivales Proudhon y Bakunin. Pero justamente, si se trata de hablar sobre el descubrimiento de la situación periférica de una sociedad y de sus dilemas consecuentes, Herzen es ineludible. Precisamente porque en él, ese descubrimiento no supone un rechazo de lo autóctono ofuscado por la modernidad, como en su contemporáneo Sarmiento y otros tantos latinoamericanos. Herzen descubre la periferia al mismo tiempo que la crítica a la modernidad eurocéntrica, y al hacerlo propone regresar a las virtualidades del atraso: ¡otro descubrimiento! Con justo motivo, Isaiah Berlin considera a Herzen, junto con Marx y Tocqueville, uno de los pensadores políticos más relevantes del siglo XIX (Berlin, 1978).

Nacido en 1812, hijo ilegítimo de un noble, Herzen se forma en la ambición de contribuir a mejorar los destinos del pueblo ruso y librar-

⁶ Por razones prácticas, evitaré referirme a la situación histórica y política de Rusia en el siglo XIX, lo que haría este texto interminable y lo alejaría de sus objetivos. Afortunadamente, existen excelentes estudios disponibles.

lo del despotismo. Será preso, deportado a Siberia y, en 1847, partirá para el exilio en Europa Occidental. Unos años más tarde escribirá una descripción de su pasaje de la frontera entre Rusia y los países bálticos. Curiosamente, sus observaciones sobre el paisaje y los ambientes rurales le inspiran reflexiones que lo aproximan a la ecología política. En el aspecto de las aldeas, de sus habitantes y de los campos circundantes, Herzen nota elementos que le permiten concluir diferencias en la organización social. Hay barbarie en la civilización y civilización en la barbarie.

Los alemanes del Báltico tienen sobre nosotros la ventaja de poseer normas positivas, bien elaboradas; pertenecen a la gran civilización europea. Nosotros tenemos sobre ellos la ventaja de la fuerza bruta, de un cierto impulso en la espera [...] Esta antítesis tan tajante, tan exagerada, entre Rusia y las provincias del Báltico, se reproduce, en su esencia, entre el mundo eslavo y Europa. La diferencia reside en que en el mundo eslavo existe un elemento de civilización occidental en la superficie, y en el mundo europeo un elemento completamente bárbaro en la base (Herzen, 1979: 59).

Se radica en París, y le toca presenciar los sucesos de 1848, el mismo espectral teatro de sombras, farsa trágica, que Marx conjuró en *El 18 Brumario*. En febrero y en junio participa de las manifestaciones populares y de las barricadas. Presencia la represión militar del movimiento, y se desespera: “La revolución caía vencida. La autoridad se imponía a la libertad [...] Después de la insurrección el terror es terrible. Es un terror retrógrado, con todo el miedo de la burguesía francesa, la parte más estúpida de toda la población europea”. Se radica en Niza, donde, exiliado, dará apoyo a otros desterrados rusos y escribirá, en 1850, *El desarrollo de las ideas revolucionarias en Rusia*, al que continúa, en 1852, el folleto “El pueblo ruso y el socialismo”.

“Es horrible vivir en Rusia, pero también es horrible vivir en Europa”, dice en ese libro. “El callejón sin salida al que han llegado los Estados de Europa es manifiesto. Les es necesario lanzarse como fuerza hacia adelante o echarse atrás más de lo que ya lo hacen” (Herzen, 1979: 206). En 1848 ya había aparecido ante Herzen toda la hipocresía contenida en la modernización económica y política de Europa Occidental. Frente a ello, Rusia, a pesar del despotismo zarista y de la opresión social e ideológica, tiene a su favor “la frescura de la juventud y una tendencia natural a las instituciones socialistas” (Herzen, 1979: 206).

“La frescura de la juventud” se refiere a las nuevas generaciones que se inspiran en los ideales de Occidente (esos ideales que Occidente traiciona cotidianamente) para liberar al pueblo y democratizar el país. La “tendencia natural a las instituciones socialistas” invoca a las tradiciones de organización campesina, la *obschina*, la famosa comuna rural

rusa. Allí tiene Herzen a su espíritu benéfico: en esa comuna residen valores de solidaridad humana y de cooperación efectiva, con propiedad colectiva de la tierra. Los campesinos rusos detestan la propiedad privada individual. Lo que para el discurso de la modernización constituye un indicio de *atraso*, de obstáculo al desarrollo de la economía mercantil y de las fuerzas productivas, para Herzen, que inaugura una línea de pensamiento no apenas ruso, la supervivencia de ese atraso significa precisamente la esperanza de que para Rusia será posible, aún, seguir un camino alternativo al de la generalización del capitalismo. Si la crisis de 1848 ya ha puesto de manifiesto la auténtica faz de la modernidad occidental, vale más la pena tomar otro camino.

Fallecido en 1870, Herzen vendrá a ser una figura central en la intensa actividad político-cultural que desarrollarán los revolucionarios rusos en la segunda mitad del siglo XIX. En el seno de ese movimiento existió un significativo debate sobre los caminos abiertos para el desarrollo del país, donde la supervivencia de la comuna rural, confirmando la intuición de Herzen, tendría un papel estratégico. La potencialidad de ese debate contribuyó a que Marx superara su comprensión *cerrada* (o eurocéntrica) del devenir histórico, y considerara, inclusive, en su carta a Vera Zasulich, de 1872, la posibilidad de que esa comuna rural, liberada de las fuerzas que la oprimían e incorporando tecnología y saberes agrícolas occidentales, pudiese constituir “el núcleo de la regeneración social de Rusia”.

Una cuidadosa reconstrucción de las lecturas de Marx y de sus contactos personales con revolucionarios e intelectuales rusos fue efectuada por el investigador japonés Haruki Wada (1990). Marx recibía en su casa, a partir de 1870, la visita de activistas como Germán Lopatin y Elizaveta Tomanovskaya y del etnólogo Maxim Kovalevsky. Se dedicó profundamente al estudio de la situación rusa, y el autor que más parece haber influido en él es Nicolai Chernyshevski, a quien se refiere en el Posfacio a la segunda edición de *El Capital* como “el gran investigador y crítico ruso”.

Uno de los trabajos de Chernyshevski leídos atentamente por Marx fue la *Crítica de los prejuicios filosóficos contra la propiedad comunal*. Allí, Chernyshevski propone precisamente que la forma tradicional de propiedad colectiva del campesinado ruso puede constituir la posibilidad de que Rusia construya a partir de ella una forma futura, socialista, sin pasar por el establecimiento de la propiedad privada.

Y allí viene la segunda parte de esta historia, cuyo protagonista es Nicolai Danielson. En septiembre de 1868, el joven Danielson, empleado de una editorial en San Petersburgo, escribe a Marx consultándolo sobre la posibilidad de publicar una edición rusa de su libro reciente, *El Capital*, cuyo primer tomo había aparecido en Alemania en 1865. Será la primera carta de una larga correspondencia que se extenderá hasta

la muerte de Marx, en 1883, y que luego continuará teniendo a Engels como destinatario. En 1910, el mismo Danielson donó la colección de cartas al Museo Británico, lo que permitió su conservación. Y también la recuperación de su memoria: lamentablemente, Danielson es más conocido por las críticas arrasadoras que soportó su obra que por su divulgación, ya que es prácticamente inédito fuera de Rusia. Se siente aquí la vigencia fatal de los *ídolos* de Shanin...

Diferentes contingencias complican el trabajo de traducción de *El Capital*, que Danielson finalmente termina en 1872⁷. Puede ser considerado con propiedad, entonces, uno de los primeros especialistas en la obra de Marx. Pero lo interesante es que a través de esa profusa correspondencia, Danielson se va transformado primero en informante de Marx acerca de los detalles internos del movimiento revolucionario ruso, y más tarde en su consultor sobre temas de Rusia. Intercambian libros e informaciones bibliográficas, históricas y políticas, al punto que Marx empieza a estudiar ruso para poder leer ese material. A pedido de Marx, Danielson prepara un voluminoso informe sobre la formación histórica de la propiedad comunal rusa. Una y otra vez, desde 1869, él insiste en que Marx prepare una obra analítica sobre Rusia. Marx le devuelve la invitación, y lo estimula a que sea el propio Danielson quien la escriba. Finalmente, en 1880, Danielson publica un artículo sobre el proceso de capitalización de la renta agraria. Varios años después, en 1893, ese artículo figurará como parte fundamental de su libro *Ensayos sobre nuestra economía social después de la reforma*. Paradójicamente, su obra fue recibida con fuego cerrado por los marxistas *ortodoxos* rusos de la época, especialmente por Lenin, quien lo ataca lapidariamente en su libro *El desarrollo del capitalismo en Rusia*.

Lo interesante de Danielson es justamente que asume como principio de explicación el carácter periférico de la economía rusa en el contexto internacional, y es a partir de allí que se cuestiona sobre la potencialidad real de seguir una vía de desarrollo capitalista. Sus preocupaciones en ese sentido traen ecos hasta las discusiones sobre el *de-*

7 Un detalle delicioso para los interesados en fotografía (o en censura): en una de las primeras cartas, Danielson solicita a Marx un “fotograma” con su retrato para ser incluido en el libro. Marx lo remite a vuelta de correo. Finalmente, cuando la primera traducción de *El Capital* pasa por la censura zarista, el texto es autorizado luego de un examen que dura tres días, pero no el “fotograma”. ¡Insólita aparición/desaparición de un espectro! ¿A los censores les pareció más subversiva la imagen de Marx que su libro? ¿O el “fotograma” fue confiscado por un censor admirador de Marx, seducido por *El Capital* en régimen de lectura veloz? El parecer de la censura es también delicioso: “Aunque el autor tiene convicciones absolutamente socialistas y todo su libro tiene un carácter decididamente socialista [...] la exposición no puede, de ninguna manera, considerarse accesible. Por otra parte, en el método de demostración siempre se utilizan fórmulas matemáticas, estrictamente científicas. El comité [...] se decide por su publicación” (Aricó, 1981).

sarrollo del subdesarrollo latinoamericano, pero hay también un hecho destacable: es el primer teórico de la tradición marxista que expresa una preocupación consistente y recurrente por la degradación ambiental provocada por cierto *modelo de desarrollo*. En su obra, Danielson demostraba:

La existencia de un crecimiento acelerado del capitalismo en el campo, que en virtud del carácter asumido por la extrema concentración del capital, por el papel del crédito y la expansión de la red ferroviaria, tendía a provocar un tipo de desarrollo anómalo cuyas consecuencias finales no podían ser el crecimiento de la economía en su conjunto, sino una crisis prolongada de carácter catastrófico para la suerte del campesinado y de las masas populares rusas. De hecho, el capitalismo no estaba creando en Rusia un orden superior sino descomponiendo a la economía nacional, desbarajustando al conjunto de la organización productiva social [...] No era ya la inminencia de una revolución lo que ponía sobre el tapete el problema del destino de Rusia, sino el modo particular en que se expandía en ese país un sistema que ponía en peligro la existencia de todo un pueblo (Aricó, 1981: XVI/XVII).

¿Cuál podía ser la alternativa?

Sólo quedaba la alternativa de desandar un camino que conducía a la catástrofe potenciando el desarrollo de comunidades agrarias en condiciones de posesión directa de los instrumentos de producción y en primer lugar de la tierra. Este proceso sería acompañado de un tipo de industrialización no capitalista basado en la presencia decisoria de la propiedad estatal o pública y en la pequeña industria popular [...] Aparece así, esbozada *avant la lettre*, la primera tentativa de plantear teóricamente y de resolver en la práctica los problemas del desarrollo desigual y del atraso que motivarían en la segunda postguerra el surgimiento de la problemática del subdesarrollo y de la dependencia (Aricó, 1981: XVIII).

Desafortunadamente para Danielson, su momento de madurez teórica surgió luego de la muerte de Marx y, al mismo tiempo que sufría ataques de todo tipo en Rusia, tuvo como interlocutor *misivista* a Engels, él mismo transfigurado en ídolo. Una y otra vez la correspondencia de Danielson intenta hacer comprender a Engels sus puntos de vista; una y otra vez Engels le responde a partir de fórmulas prefabricadas, conjuros europeos contra la barbarie rusa que las propuestas de Danielson parecen representar. De esa forma, era desautorizada una perspectiva de investigación sobre una especificidad nacional cuya orientación original había partido del propio Marx.

¿Y el medio ambiente? El 5 de febrero de 1879, Danielson registra la destrucción forestal causada por los ferrocarriles:

Se puede decir que son verdaderos tubos de drenaje que se llevan del organismo nacional el alimento y el suelo. Chuprov [...] habla sobre la influencia de los ferrocarriles en el exterminio forestal: inmediatamente al tendido de los ferrocarriles comienza una intensa tala de los bosques cercanos; las cargas de madera aumentan rápidamente en pocos años; luego, a medida que se opera el exterminio de los bosques en los alrededores de la estación, [...] ocurre una disminución de las cargas de madera.

Esta reflexión –continúa Danielson– se puede aplicar también para las cargas de trigo, pero en este caso el período del agotamiento del suelo resulta más largo. El resultado, sin embargo, es el mismo: por un lado el aniquilamiento forestal, por el otro la mala cosecha o la hambruna (Aricó, 1981: 115-116).

Pero es interesante consignar la respuesta de Marx, especialmente recordando sus famosos artículos de 1853 alabando la construcción de ferrocarriles en la India. No solamente Marx no se escandaliza por el análisis de Danielson, sino que adelanta una reflexión interesante que permite verificar su percepción de una diferenciación en el espacio del desarrollo capitalista, que ya no tiene como referencia el modelo eurocéntrico como paradigma fatal. Dice Marx:

Por otra parte, la aparición del sistema ferroviario en los principales países capitalistas permitió (e incluso obligó) que naciones en las cuales el capitalismo abarcaba sólo a una reducida capa superior de la sociedad, crearan y ampliaran repentinamente su superestructura capitalista en una medida enteramente desproporcionada al conjunto del organismo social. Por eso no cabe la menor duda de que en esos estados el ferrocarril ha acelerado la desintegración social y política, de la misma manera que en los estados más desarrollados ha acelerado la transformación de la producción capitalista (Aricó, 1981).

Y más adelante vuelve con una referencia al libre comercio y la globalización:

En general, los ferrocarriles dieron un inmenso impulso al desarrollo del comercio exterior; pero en los países que exportan principalmente materias primas, el comercio aumentó la miseria de las masas [...] porque desde el momento en que toda producción local pudo convertirse en oro internacional, muchos artículos anteriormente baratos [...] encarecieron y desaparecieron del consumo popular, en tanto que la producción misma se transformó de acuerdo a su adaptabilidad a la exportación (Aricó, 1981).

Nos parece que este breve texto tiene una importancia capital. Se hace evidente que el pensamiento de Marx mucho ha madurado desde sus

escritos de la década de 1850 sobre la India o sobre la posible construcción de canales en América Central. Ya no piensa en términos de una determinación lineal de una *línea de progreso histórico* a partir de la incorporación de fuerzas productivas capitalistas, que con frecuencia no son más que transplantes tecnológicos aislados, y por eso mismo ingobernables e inasimilables para las sociedades periféricas. El resultado, entonces, no es el *progreso*, sino la *desintegración social y política*, es decir la postración y la dependencia. De la misma forma, la introducción del comercio internacional y la consiguiente reorganización de los sistemas productivos de los países productores de materias primas (y de sus agroecosistemas) llevan a la miseria a las masas populares. Creemos que a partir de este párrafo es posible intuir que antes de su muerte Marx ya estaba reelaborando toda su concepción de causalidad y progreso histórico. La lógica del desarrollo capitalista y sus consecuencias aparecen diferenciadas según la posición de cada sociedad en una división internacional del trabajo y la producción, resaltando el carácter destructivo de las fuerzas productivas capitalistas actuando en el seno de las sociedades periféricas. En ese contexto, en un diálogo marcado por las preocupaciones ambientales de Danielson, no parece desatinado suponer que esa reformulación de su pensamiento implicaba ahora, lógicamente, una diferente valoración de la problemática de la relación entre desarrollo histórico y naturaleza.

Las cartas se suceden, y Danielson abruma a Marx con cuadros estadísticos, información erudita y reflexiones sobre el *modelo de desarrollo* ruso. El 17 de marzo de 1880 se lamenta porque se están abandonando las obras que permiten la regulación de las condiciones naturales de la producción (irrigación, drenajes) y Rusia está quedando a merced del clima. Y agrega: “En la actualidad, la actividad económica del país está determinada por una explotación de rapiña cada vez mayor ejercida por la población urbana sobre la población rural” (Aricó, 1981: 154), constatando cómo aumenta la diferenciación interna del campesinado.

Finalmente, Marx estimula a Danielson a que transforme sus cartas en un artículo. Danielson sigue el consejo y el artículo se publica, pero tiene muy mala recepción, y en carta a Marx le cuenta que está siendo boicoteado. El 19 de febrero de 1881 Marx le escribe: “He leído con enorme interés su artículo, original en el mejor sentido de la palabra. A esto se debe el boicot: si usted rompe las reglas rutinarias del pensamiento, puede estar seguro de que siempre será boicoteado; es la única arma de defensa que en su perplejidad saben manejar los rutinarios” (Aricó, 1981: 164). A continuación, desarrolla unas reflexiones sobre la capacidad del suelo agrícola para reconstituir su fertilidad, producto de su siempre atenta lectura de la obra de Liebig y de otros agrónomos alemanes de la época.

La correspondencia acaba en 1883, con la muerte de Marx. Se inicia entonces una segunda fase, ahora de intercambio epistolar Danielson-Engels. Las discrepancias tan elocuentes, y en fecha tan temprana de la *idolización* del marxismo, llegan a ser dramáticas. Durante varios años la correspondencia se mantiene concentrada en temas vinculados con la organización de las ediciones de *El Capital*, y el intercambio de noticias sobre amigos comunes. Danielson pide a Engels que le remita sus cartas que han quedado en casa de Marx, que forman la colección que luego irá al Museo Británico.

El 12 de noviembre de 1891 Danielson escribe a Engels: "Quiero llamar la atención sobre la especificidad de nuestra situación: nos incorporamos al mercado mundial en la etapa en que debido al progreso técnico predomina el modo capitalista de producción" (Aricó, 1981: 253). Siguiendo un análisis que refiere a la problemática del *capitalismo tardío*, reflexiona sobre la desproporcionalidad de desarrollo entre agricultura atrasada e industria altamente concentrada y tecnificada, pero paradójicamente orientada hacia un mercado interno escuálido, que no puede crecer por causa del pauperismo campesino. *En otras palabras, el desarrollo del capitalismo reduce su propio mercado.*

Engels responde con la serie de fórmulas que se están constituyendo como corolarios explicativos de toda la historia posible, en el contexto de la *idolización* del marxismo:

Nada se puede hacer en contra de los hechos económicos. Hoy la regla es la gran explotación rural como maquinaria, que se convierte cada vez más en el único modo posible de explotación agrícola. De tal modo que en la actualidad el campesino parece estar condenado a la ruina [...] En lo que se refiere a la tala de bosques, tanto como a la ruina de los campesinos, es una condición esencial de vida de la sociedad burguesa. No hay país civilizado de Europa que no haya experimentado esa situación. [...] Mientras tanto, no nos queda otro remedio que consolarnos con la idea de que todo ha de servir, en última instancia, a la causa del progreso de la humanidad (Aricó, 1981).

¿Son necesarios más ejemplos para calificar la diferencia de interlocución entre estos dos hombres? Mientras Danielson, a partir de la observación y el análisis de un proceso histórico concreto, adelanta una hipótesis decisiva para la comprensión del desarrollo capitalista tardío o periférico (de donde se deduce la urgencia de buscar alternativas externas a la tendencia dominante), Engels responde con un *artefacto* prefabricado, y que se limita a comprobar que Rusia está en el mejor de los mundos posibles y que se debe apoyar el desarrollo del capitalismo, a pesar de toda la catástrofe social que lo acompaña. En realidad, en este diálogo, Engels parece un precursor de la *jihad* neoliberal que arrasa

América Latina desde hace dos décadas, como *la única política posible, el final del populismo*, etcétera.

En 1891, Rusia fue arrasada por una enorme sequía, que condujo a una tremenda hambruna. El 3 de octubre de 1892, Danielson, cada vez más nuestro contemporáneo (¿o será América Latina la que se aproxima a él?), escribe:

Transcurridos treinta años del actual régimen hemos llegado a la crisis. No a una crisis de producción, del dinero o alguna otra crisis parcial, sino a una que está socavando toda nuestra existencia social y económica. El capitalismo ha liberado a muchos millones de trabajadores, pero sólo ha dado trabajo a un millón; al agotar los suelos, al aniquilar bosques sobre grandes extensiones, al desecar las fuentes de todos los ríos, originó sus propias crisis [...] su base se encuentra en el agotamiento de los suelos, son crisis que dependen de la completa sumisión del hombre a la naturaleza, crisis que subsumen la forma capitalista de producción en dependencia de fenómenos meteorológicos, de tal modo que el último año 40% de la población rusa conoció el hambre (Aricó, 1981: 293).

Finalmente, el 3 de noviembre de 1893, en la que quizás sea su carta más dramática, Danielson avanza sobre la idea de un desarrollo capitalista que destruye no solamente sus propias condiciones de reproducción –a la manera de lo que O'Connor (1991) ha denominado “la segunda contradicción del capitalismo”–, sino que depreda inclusive a las propias relaciones sociales básicas constituyentes de la sociedad, al estilo del neocapitalismo conservador latinoamericano, que se aplica sobre relaciones sociales y políticas mucho menos consolidadas que las del capitalismo central. En esas condiciones, Danielson no entiende por qué tendría que cumplirse la norma metafísica que señala que el resultado debería ser una maduración de condiciones y sujetos revolucionarios.

En mi opinión, el aspecto positivo del modo de producción capitalista –su lado progresista– no contrarresta su aspecto negativo: el lado progresista tiene repercusiones en una porción muy reducida de la población total, en tanto que con sus enormes sufrimientos y su despilfarro de vidas humanas el lado negativo abarca a la mayor parte de la población. En vista de que la evolución de este modo de producción detiene su propio desarrollo, esto significa que debemos buscar otra salida a la situación económica actual; será inútil esperar formas más altas de desarrollo como consecuencia ineluctable del modo de producción capitalista y del antagonismo social dualista creado por él.

¿Acaso la hambruna de 1891 no dejó huellas? Lo que ocurrió en el año de hambruna representa la forma atenuada de lo que podemos

esperar para el futuro. No tuvo ninguna fuerza de creación. ¿Qué nos enseñó dicho año? ¿Qué hay que hacer para librarse de la repetición de esa calamidad? Se nos dice que tal calamidad no sólo es inevitable, sino que en el futuro cobrará un aspecto más agudo; no hay salida, y en un futuro cercano se esperan enormes sufrimientos y el despilfarro de vidas humanas; y finalmente, cuando a partir de este modo de producción (que es la causa directa de dichos sufrimientos) estalle el antagonismo social que él genera, podremos esperar el desarrollo de una forma más elevada. ¿Y si el modo de producción capitalista no genera un antagonismo dualista como el que se produjo en Europa Occidental? ¿Y si el desarrollo de este modo crea los obstáculos para su propio desarrollo?

Los resultados del desarrollo del capitalismo en un país de alta cultura y en un país de cultura rudimentaria son totalmente diferentes. En el primer caso, este desarrollo lleva a la formación de una fuerza organizada, consciente de su influencia; en el otro, en cambio, desbarajusta al conjunto de la organización productiva social; lleva al inmenso despilfarro de vidas humanas y de fuerzas productivas, ya que proporciona trabajo a una parte cada vez menor de la población, al mismo tiempo en que disminuye el nivel económico de toda la población [...] El capitalismo crea obstáculos tan grandes para su propio desarrollo que el paso a una forma más elevada resulta imposible (Aricó, 1981: 313-314).

Danielson completa aquí, con un sentido político, la perspectiva vislumbrada por Marx en su carta del 10 de abril de 1879, que citamos más arriba. Las violentas recomposiciones entre sociedad y naturaleza implicadas en la imposición de la mercantilización de la tierra y del trabajo no tienen por qué resultar en la formación de nuevos sujetos políticos y sociales ni en un impulso hacia el desarrollo y la modernización, como suponían Engels y la Segunda Internacional. La capacidad destructiva del capitalismo se ejerce con tal potencia que bloquea la posibilidad misma del desarrollo, sumiendo a los países de la periferia en un desbarajuste del conjunto de su organización productiva y social. Las palabras de Danielson parecerían estar referidas a la realidad de cada país latinoamericano, luego de décadas sucesivas de ajustes y reformas neoliberales, que han aumentado implacablemente las carencias sociales y los colapsos de los sistemas productivos en nombre de un nuevo nivel de prosperidad que nunca llega. Y, en ese cuadro, aún nos falta hacer el balance de los costos ambientales de esta época...

En resumen: creo no estar muy equivocado al pensar que en las reformulaciones que la reflexión sobre Rusia provocó en el pensamiento y la tradición marxista (y que fueron silenciadas por motivos que ya no vale la pena enumerar) encontramos buenos caminos para fundamen-

tar una nueva apropiación de esa herencia por parte del proyecto de constitución de una ecología política latinoamericana.

BIBLIOGRAFÍA

- Alimonda, Héctor e Ferguson, Juan 2001 “Imagens, deserto e memória nacional: as fotografias da campanha do Exército argentino contra os índios da Patagonia-1879” em Mendes de Almeida, Ângela; Zilly, Berthold e Napoleão de Lima, Eli (orgs.) *De sertões, desertos e “espaços incivilizados”* (Rio de Janeiro: Mauad).
- Aricó, José (org.) 1981 *Karl Marx, Nikolai Danielson, Friedrich Engels. Correspondencia 1868-1895* (México: Siglo XXI).
- Aricó, José 1982 *Marx y América Latina* (México: Alianza Editorial Mexicana).
- Bensaïd, Daniel 1999 *Marx, o intempestivo* (Rio de Janeiro: Civilização Brasileira).
- Berlin, Isaiah 1978 *Pensadores rusos* (México: Fondo de Cultura Económica).
- Birnbaum, Pierre y Chazel, François 1977 *Teoría sociológica* (San Pablo: HUCITEC/Edusp).
- Bourdieu, Pierre 1967 “Campo intelectual y proyecto creador” en *Problemas del Estructuralismo* (México: Siglo XXI).
- Burga, Manuel 1988 *Nacimiento de una utopía. Muerte y resurrección de los incas* (Lima: Instituto de Apoyo Agrario).
- Castro, Josué de s/f *Geografía da Fome* (São Paulo: Círculo do Livro).
- Castro Herrera, Guillermo 1996 *Naturaleza y sociedad en la historia de América Latina* (Panamá: CELA).
- Crosby, Alfred 1993 *Imperialismo ecológico* (San Pablo: Companhia das Letras).
- De Ipola, Emilio 1997 *Las cosas del creer (Creencia, lazo social y comunidad política)* (Buenos Aires: Ariel).
- Derrida, Jacques 1994 *Espectros de Marx. O estado da dívida, o trabalho do luto e a nova Internacional* (Rio de Janeiro: Relume Dumará).
- Ferrão, José Mendes 1992 *A aventura das plantas e os descobrimentos portugueses* (Lisboa: Instituto de Investigação Científica Tropical).
- Flores Galindo, Alberto 1988 *Buscando un inca: identidad y utopía en los Andes* (Lima: Horizonte).
- Follari, Roberto 2000 “Sobre la inexistencia de paradigmas en las ciencias sociales” en *Epistemología y Sociedad* (Rosario: Homo Sapiens).

- González, Carlos y León, Ricardo 2000 *Historia de los pueblos indígenas de México. Civilizar o exterminar* (Tlalpan: CIESAS/INI).
- Gruzinski, Serge 1994 *La guerra de las imágenes (De Cristóbal Colón a "Blade Runner". 1492-2019)* (México: Fondo de Cultura Económica).
- Hernández Bermejo, J. E. y León, J. 1992 *Cultivos marginados, otra perspectiva de 1492* (Roma: FAO).
- Herzen, Alexander 1979 *El desarrollo de las ideas revolucionarias en Rusia* (México: Siglo XXI).
- Jameson, Frederic 1996 *Pós-modernismo. A lógica cultural do capitalismo tardío* (São Paulo: Ática).
- Leff, Enrique 1986 *Ecología y capital* (México: Siglo XXI).
- Lipietz, Alain 2002-2003 "A ecología política e o futuro do marxismo" em *Ambiente e Sociedade* (Campinas) Vol. V, N° 2/Vol. VI, N° 1.
- Löwy, Michael 1995 "De Karl Marx a Emiliano Zapata: la dialéctica marxiana del progreso y la apuesta actual de los movimientos eco-sociales" en *Ecología política* (Barcelona) N° 10.
- Luxemburgo, Rosa 1985 *A acumulação do capital. Contribuição ao estudo econômico do imperialismo* (São Paulo: Nova Cultural).
- Mariátegui, José Carlos 1995 *Siete ensayos de interpretación de la realidad peruana* (Lima: Amauta).
- Martínez Alier, Joan 1995 *De la economía ecológica al ecologismo popular* (Montevideo: Nordan-Comunidad/Icaria).
- Marx, Karl 1971 *El capital. Crítica de la economía política* (México: Fondo de Cultura Económica).
- Marx, Karl y Engels, Friedrich 1975 *Materiales para la historia de América Latina* (México: Cuadernos de Pasado y Presente).
- Masjuan, Eduard 2001 *La ecología humana del anarquismo ibérico* (Barcelona: Icaria).
- O'Connor, James 1991 "La segunda contradicción del capitalismo: sus causas y consecuencias" en *El Cielo por Asalto* (Buenos Aires) N° 5.
- O'Connor, James 2001 *Causas naturales. Ensayos de marxismo ecológico* (México: Siglo XXI).
- O'Connor, Martin 1994 "Sobre el mercadeo de la naturaleza, o los infortunios de la naturaleza capitalista" en *Ecología política* (Barcelona) N° 7.
- Payeras, Mario 2001 *Latitud de la flor y el granizo* (Guatemala: Piedra Santa).
- Polanyi, Karl 1957 *The great transformation* (Boston: Beacon Press).
- Rama, Ángel 1985 *A cidade das letras* (São Paulo: Brasiliense).

- Rey, Pierre-Phillipe 1975 *Las alianzas de clase* (México: Siglo XXI).
- Ribeiro, Gustavo Lins 2001 "Post-imperialismo: para una discusión después del post-colonialismo y del multiculturalismo" en Mato, Daniel (comp.) *Estudios latinoamericanos sobre cultura y transformaciones sociales en tiempos de globalización* (Buenos Aires: CLACSO).
- Schmidt, Alfred 1976 *El concepto de naturaleza en Marx* (México: Siglo XXI).
- Shanin, Theodor 1990 *El Marx tardío y la vía rusa. Marx y la periferia del capitalismo* (Madrid: Revolución).
- Sheasby, Walt 2003 "Karl Marx's nature: the evolution of a deeper view", mimeo.
- Trotsky, León 1967 *História da revolução russa* (Rio de Janeiro: Saga).
- Tudela, Fernando 1992 "El encuentro entre dos mundos: impacto ambiental de la conquista" en *Nueva Sociedad* (Caracas) N° 122
- Vitale, Luis 1983 *Hacia una historia del ambiente en América Latina* (México: Nueva Sociedad).
- Wada, Haruki 1990 "Marx y la Rusia revolucionaria" en Shanin, Theodor *El Marx tardío y la vía rusa. Marx y la periferia del capitalismo* (Madrid: Revolución).
- Wheelock Román, Jaime 1998 *La comida nicaragüense* (Managua: Hispamer).
- Worster, Donald 2002-2003 "Transformações da Terra: para uma perspectiva agroecológica na história" em *Ambiente e Sociedade* (Campinas) Vol. V, N° 2/Vol. VI, N° 1.

ROBERTO P. GUIMARÃES*

DESARROLLO SUSTENTABLE
EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE:
DESAFÍOS Y PERSPECTIVAS A PARTIR
DE JOHANNESBURGO 2002**

INTRODUCCIÓN: CÓMO NO SER POLÍTICAMENTE CORRECTO
AL REFERIRSE A LA GLOBALIZACIÓN

No suena muy *moderno* y quizás esté incluso fuera de lugar hacerlo al iniciarse un milenio más, siempre colmado de promesas, pretender ofrecer una mirada a los desafíos actuales a partir de la óptica del desarrollo sustentable, algo por cierto *políticamente incorrecto*, al menos desde la *ideología* de la globalización actual, característicamente acrítica y conformista (Guimarães, 2003). En verdad, se trata de un milenio que en su versión anterior se inauguró también con un intento de *globalización*, en ese caso la globalización de la civilización cristiana y occidental a través de las ocho Cruzadas. Expediciones que, más allá de

* Licenciado en Administración Pública y Doctor en Ciencia Política. Funcionario permanente e Investigador de la División de Desarrollo Sustentable y Asentamientos Humanos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

** Presentado en la reunión del Grupo de Trabajo de Ecología Política del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO), realizada en Panamá, del 17 al 19 de marzo de 2003. Algunos fragmentos de este documento fueron publicados en "La Sustentabilidad del Desarrollo entre Río-92 y Johannesburgo-2002: Éramos felices y no sabíamos", en la revista *Ambiente e Sociedade* (Brasil) Vol. 4, N° 9, segundo semestre de 2001. Las opiniones expresadas en la presente versión son de exclusiva responsabilidad del autor y no comprometen a la CEPAL. La revisión final del texto fue realizada por el Coordinador del Grupo de Trabajo.

la nobleza de los caballeros a que se refieren los libros de historia, se organizaron en los hechos como expediciones militares para abrir nuevas rutas al comercio, conquistar territorios musulmanes o simplemente resolver disputas feudales. No muy distintas, pues, de las *cruzadas* actuales, emprendidas supuestamente en nombre de valores superiores y más civilizados como los del libre mercado y de la libre circulación de capitales. Ello pese a que, para llevar a cabo la *cristianización* de los pueblos todavía no favorecidos por las promesas del paraíso celestial del mercado y del libre comercio, se hayan sustituido los caballos y la catapulta por instrumentos evangelizadores más civilizados, como lo son las instituciones de Bretton Woods, con sus agregados modernos como la Organización Mundial del Comercio (OMC).

Curiosamente, el fervor de los defensores de la globalización actual se acerca mucho a la ferocidad y al dogmatismo de los cristianos *globalizadores* de principios de los años mil. Sin perjuicio de que la espada haya sido reemplazada por formas institucionales menos sangrientas, estas resultan ser igualmente devastadoras para la gran mayoría de los seres humanos, en especial los que se encuentran en la periferia de la economía-mundo. No deja de ser también (morbosamente) curioso que en los conflictos armados más importantes de la vuelta del milenio se sigan enfrentando, en una irónica pero cruel repetición de la historia, *cristianos* y *musulmanes* (esto es, Kosovo, la Guerra del Golfo y, más recientemente, las invasiones a Irak y Afganistán).

No cabe duda de que el inicio del milenio actual es distinto al del año 1000 en muchos aspectos, pero sigue siendo una realidad que la mitad de la humanidad sobrevive con menos de dos dólares diarios, o que la cuarta parte dispone de menos de un dólar diario para ello. En otras palabras, casi 3 mil millones de habitantes del planeta están todavía al margen de los derechos más elementales del ser humano, tales como el de comer, dormir abrigado y tener acceso a agua potable. Aquellos a los que se refería el Premio Nobel de Literatura José Saramago (2001) cuando dijo que “en este momento, la cosa más desechable del mundo es el ser humano”. A tal punto que, frente a tantas propuestas, por ejemplo, de solucionar otro grave problema de la actualidad como es el de las drogas por la vía de la legalización, Saramago se declara más pragmáticamente “en favor de legalizar el pan, porque hay millones de personas a quienes se les están negando el derecho al pan”.

Quizás sea un detalle menor e igualmente fuera de lugar que, después de mil años de profundas revoluciones sociales, tecnológicas y del espíritu, el ser humano posmoderno sea todavía muy semejante a su antecesor *premoderno*, *premedieval* y *preantiguo*, excepto por haber perfeccionado su inclinación dominante de la naturaleza y de los demás seres humanos. Por si sirve como signo de progreso para marcar las diferencias entre los dos cambios de milenio, hay que reconocer que

disponemos hoy en día de suficiente arsenal bélico para destruir 36 veces el planeta, moros y cristianos incluidos en partes iguales.

Por otro lado y sin desmedro de lo señalado anteriormente, tampoco es correcto retratar todos los desafíos que siguen aquejando a la humanidad, especialmente los de la pobreza y la ausencia de justicia social, como resultados únicos y exclusivos del proceso de globalización. Al fin y al cabo, no se debe llegar al extremo de afirmar que todo lo que no sea explicado por la corriente El Niño puede ser imputado a la globalización... Debiera ser suficientemente claro que muchos de los problemas actuales no han sido inventados por la globalización, aunque se hayan visto profundizados y generalizados gracias al proceso de *mundialización* económica, social y cultural que ha operado como una especie de cinta transportadora –y megáfono a la vez– de muchas falencias que son propias del desarrollo.

En ese sentido, el debate actual sobre globalización confunde más que aclarar, y sirve muchas veces como un poste del alumbrado público para un ebrio –antes de alumbrar, sirve tan sólo de sostén. El aspecto quizás más pernicioso de este debate se refiere ya a la supuesta *inexorabilidad* de la globalización o a su presunta *inviabilidad*. Los defensores a ciegas de la globalización, los que rezan por el evangelio de la apertura financiera y comercial a ultranza, suponen que la definición actual de modernidad se confunde con la internacionalización de los mercados, en especial de los mercados de capitales, y que no hay cómo escapar o defenderse de esa *verdad* histórica. Quienes osen discrepar con esa postura, más temprano que tarde irán a sufrir los daños de su resistencia, así que mejor que se suban al carro antes de que sea demasiado tarde. Los detractores de la globalización, en tanto, no aceptan menos que el rechazo más absoluto a todo lo que refuerce la tendencia homogeneizadora y globalizante de la economía y de la sociedad del siglo XXI.

Los primeros olvidan, por ejemplo, que los pueblos de países como Suiza o Noruega (¿serían bárbaros paganos?) siguen rehusándose a formar parte de la Unión Europea, sin que se tenga noticia de que las tinieblas del atraso se hayan abatido sobre sus vidas por el sólo hecho de no integrarse apresuradamente a la versión regional, europea, de la globalización. De hecho, un país como Inglaterra, que al igual que Suecia y Dinamarca todavía no logra el apoyo doméstico necesario para decisiones tan fundamentales como la adhesión incondicional al Euro, puede contrariar todas las predicciones de desastre. Esto ocurrió, por ejemplo, en los años noventa, cuando Inglaterra devaluó unilateralmente la libra y, aun así, tuvo un desempeño económico superior a sus socios europeos.

En cambio, los segundos, apodados *globafóbicos*, hacen caso omiso, por ejemplo, de que lo único que provocaron todos los ejercicios

de suspensión unilateral de pagos de servicio de la deuda externa en los años ochenta fue un desorden aún mayor en las economías locales, con la interrupción inmediata de flujos de capital desde el exterior, lo que llevó a un caos económico aún más negativo socialmente que los problemas ocasionados por el sobreendeudamiento de los países menos desarrollados.

Ambas posturas, radicalmente a favor o en contra de la globalización, pecan de tratar de resolver normativamente los dilemas sociales. Ambas se definen con anterioridad, independientemente y hasta por encima de procesos en marcha, inconclusos y, por ende, no determinísticos. Eso no provocaría mayores daños si se tratara exclusivamente de un debate intelectual. Sin embargo, la eventual irreversibilidad de opciones de políticas adoptadas únicamente en función de inclinaciones ideológicas, y no sobre la base de la experiencia concreta –como cuando, por ejemplo, se desindustrializa un país, se desregula su economía sin cualquier resguardo, o se renuncia a su autonomía monetaria– constituye el aspecto más desastroso de tales posturas extremas. Y ese tipo de extremismos, por lo general, los pagan las poblaciones de carne y hueso, y no los tecnócratas de turno o los intelectuales acuartelados en sus torres de marfil.

No se pueden desconocer tampoco los resultados extremadamente negativos de los eufemísticamente llamados *ajustes* introducidos en las economías de la región en la década pasada para hacer frente a los supuestos *imperativos* de competitividad provocados por la globalización. Datos recientes de la CEPAL (2000) son elocuentes sobre ese aspecto. En San Pablo, por ejemplo, entre 1990 y 2000 se ha duplicado la proporción de trabajadores asalariados en la industria (esto es, de la PEA formal) sin contrato de trabajo y sin cobertura de seguridad social, del 9 al 22%. En Argentina, el 22% de los asalariados del sector formal en áreas urbanas no tenía contrato de trabajo en 1990, pasando al 33% en 1996. Si en 1990 el 30% de la fuerza laboral asalariada de Argentina no tenía cobertura de seguridad social, en 1997 ya constituía el 38%. Cuando se desglosa esa información según el tamaño de los establecimientos, la situación es aún más clara. La proporción de asalariados sin cobertura social en establecimientos con hasta 5 empleados era del 65 y 75%, respectivamente, en 1990 y 1997, mientras las cifras equivalentes para establecimientos con más de 5 empleados fueron del 18 y 23%. En relación con la pobreza, aún para Argentina, en los hogares compuestos solamente por adultos mayores incidía en un 11% en 1997. Sin embargo, si se descontaran los ingresos previsionales, esa cifra ascendería al 65%. En el total de hogares argentinos que incluyen adultos mayores, la pobreza alcanzaba al 13% en 1997, pero si estos *no* contasen con los ingresos de los adultos mayores, la pobreza llegaría al 43%. En el total de hogares argentinos, los hogares pobres respondían por el 12% del total,

pero si estos no contasen con ingresos previsionales la pobreza habría sido el doble, alcanzando al 24% del total de hogares en 1997. Huelga decir que la profunda crisis vivida por ese país a partir de fines de 2001 agravó aún más el deterioro social de su población.

Así y todo, la relativa ampliación de la agenda internacional –hasta hace muy poco fuertemente sesgada por el armamentismo entre Occidente y Oriente, como por la seguridad estratégica entre las grandes potencias– ha permitido poner también en el primer plano de las preocupaciones mundiales los signos de creciente vulnerabilidad en el ecosistema planetario. La globalización, entre muchos impactos, obliga a darnos cuenta de que, sí, vivimos en un planeta singular, rico y rebosante de vida, pero extremadamente frágil en nuestras manos. Es más, ha sido el propio proceso de globalización el que reforzó el acierto de afirmar que la historia del ser humano es la historia de sus relaciones con la naturaleza y que, además, nuestras vidas se han fragilizado por igual –ricos y pobres, Norte y Sur– aunque las posibilidades de supervivencia estén supeditadas a las notables diferencias de acceso al poder y a los recursos y servicios ambientales. Tiene razón la CEPAL (2002: 77) cuando sugiere:

La globalización ha dado origen no sólo a una creciente interdependencia, sino también a marcadas desigualdades internacionales. Para expresarlo en contraste con un concepto ampliamente utilizado en los debates recientes, la economía mundial es un “campo de juego” esencialmente desnivelado, cuyas características distintivas son la concentración del capital y la generación de tecnología en los países desarrollados, y su fuerte gravitación en el comercio de bienes y servicios. Estas asimetrías características del orden global constituyen la base de las profundas desigualdades internacionales en términos de distribución del ingreso.

El diagnóstico formulado por la CEPAL se basa en el reconocimiento de que “en el mundo no se da una auténtica igualdad de oportunidades, tanto en el plano nacional como en el internacional; por lo tanto, los mecanismos de mercado tienden a reproducir, e incluso a ampliar, las desigualdades existentes” (CEPAL, 2002: 77). Entre otras muchas insuficiencias de la etapa actual de globalización, y que imprimen el carácter asimétrico de la nueva oleada de internacionalización de la economía-mundo, se puede mencionar el hecho suficientemente conocido de que la libertad de la circulación de capitales no se corresponde con la libertad de circulación de la fuerza de trabajo, que continúa fuertemente restringida.

En definitiva, para acercarse a la globalización se debería decir con la misma sabiduría y hasta ingenua humildad de un *Forrest Gump* (personaje interpretado por Tom Hanks en el filme del mismo nombre): la globalización es “como una caja de chocolates, nunca se sabe qué se va a encontrar adentro”. Parecería más adecuado, por eso mismo,

imaginar que todavía estamos en una auténtica Tierra de Sombras, esa genial película que retrata la vida de Clive S. Lewis y que, sobre todo, revela en forma sutil pero tajante que nada en la vida de los seres humanos es claro-oscuro, blanco o negro. De hecho, esa imagen viene como anillo al dedo pues, como veremos más adelante, no deja de ser una feliz coincidencia *jungiana* (*nada* ocurre por obra del acaso...) que la película en cuestión narre la vida de quien mejor supo captar la real disyuntiva de las relaciones entre los seres humanos y la naturaleza.

El *claro-oscuro* de la globalización, en especial sus zonas grises o todavía *en las sombras*, no debería soslayar, en tanto, una realidad que insiste en comprobar lo que reconocía el documento llevado por el Gobierno de Brasil a la Conferencia de Río (Guimarães, 1991). Ello se refiere a la advertencia de que un ser humano empobrecido, marginalizado y excluido de la sociedad y de la economía nacional no posee el menor compromiso con la preservación del medio ambiente si, antes y por encima de todo, la sociedad no logra preservar su propia dignidad como ser humano. Eso era verdad hace diez años, y seguirá siendo verdad por muchos años más.

En suma, la pobreza no constituye un desafío para la inteligencia de estudiosos y tomadores de decisiones, sino un escándalo que debe contagiar a la sociedad con la vergüenza de convivir diariamente con la miseria. Sólo de este modo se pueden movilizar todas las energías sociales y su capacidad creativa para producir cambios. Cambios, es cierto, cada día más urgentes para preservar la oportunidad de las generaciones futuras de transformar el patrimonio natural de una de las regiones más ricas del planeta en mejoras concretas de su calidad de vida. Pero es igualmente cierto que constituyen transformaciones que sólo adquieren sentido y ¿por qué no decir? *sostenibilidad*, si garantizan en los hechos la mejoría de la calidad de vida de las generaciones actuales. Al fin y al cabo, una generación en la que predomine la pobreza, la desigualdad y la exclusión, además de profundizar la degradación ambiental, el uso predatorio de los recursos, la alienación y la pérdida de identidad, será la garantía más segura de que sencillamente no habrá la promesa de una generación futura. Al menos no de una generación de la cual valga la pena sentirse miembro.

EVOLUCIÓN DE LA AGENDA DE LA SUSTENTABILIDAD EN UN MUNDO GLOBALIZADO

La apertura de espacios para una aproximación ecopolítica, desde la perspectiva del desarrollo sostenible, está estrechamente vinculada con la evolución de la situación, de la agenda y de los desafíos ambientales de América Latina y el Caribe en la última década, y con los profundos cambios que la humanidad ha experimentado, particularmente a par-

tir de la intensificación del proceso de globalización que comenzó en dicho período (CEPAL, 2001a). Ello ha reforzado la noción bastante en boga de fines de los años ochenta, relativa al agotamiento de los modelos económicos y de organización de la sociedad prevalecientes, a la par de las insuficiencias de los estilos de desarrollo para responder a los nuevos retos, tal como indicaba la propia Resolución 44/228 de la Asamblea General de las Naciones Unidas que convocó a la realización de la Conferencia de Río.

Se trata de estilos de desarrollo en los que, a los problemas tradicionales de pobreza y desigualdad, se añaden ahora los límites y requisitos ecológicos y ambientales para lograr un crecimiento sostenible y equitativo en las próximas décadas. Las urgencias de incrementar la riqueza nacional para satisfacer necesidades básicas de una población creciente han provocado una presión aún más severa en el sustrato ecológico de las economías de la región. Asimismo, el incremento de actividades extractivas e industriales ha provocado un deterioro aún más agudo en la capacidad de recuperación y regeneración de los ecosistemas que proveen los servicios ambientales indispensables para el funcionamiento de la economía y la supervivencia de las comunidades locales. El nuevo paradigma de desarrollo, en ciernes desde la publicación del Informe Brundtland (1987) sobre *Nuestro Futuro Común* a fines de la década del ochenta, pone al descubierto la desilusión frente al paradigma todavía dominante –excelente generador de crecimiento y de acumulación material– en lo que respecta a la distribución de la riqueza, la disminución de la pobreza y las desigualdades de ingreso, como también a la protección del medio ambiente. Esta realidad ha llevado al PNUD (1999: 30) a afirmar que “las nuevas reglas de la globalización –y los actores que las escriben– se orientan a integrar los mercados globales, soslayando las necesidades de las personas que los mercados no son capaces de satisfacer. Este proceso está concentrando poder y marginalizando a los países y a las personas pobres”.

Los datos disponibles permiten afirmar, además, que los modelos de crecimiento de la posguerra no han sido eficaces para reducir la creciente demanda en la base de los recursos naturales que permiten el proceso productivo. Tampoco en disminuir la sobre-explotada capacidad de la naturaleza para proveer a la sociedad de los servicios ambientales indispensables para la calidad de vida, tales como el ciclo de nutrientes, la estabilidad climática, la diversidad biológica y otros. Los llamados problemas globales del medio ambiente, el efecto invernadero, la destrucción de la capa de ozono, la desertificación y pérdida de superficie cultivable, las crecientes tasas de extinción de especies de fauna y flora, entre otros, constituyen la otra cara –medioambiental– de la insostenibilidad del paradigma actual, poniendo también en tela de juicio los propios patrones culturales de relación entre seres humanos

y naturaleza. El desafío que se presenta, pues, para los gobiernos y la sociedad latinoamericana y caribeña es el de garantizar la existencia de un proceso transparente, informado y participativo para el debate y la toma de decisiones en pos de la sostenibilidad. La crisis actual no es tan sólo una crisis institucional o individual. No es sólo la mala distribución y consumo de bienes, sino una crisis de civilización, de valores y de destino.

Pese a ello, la evolución en la forma de percibir los desafíos actuales, como también en las acciones concretas que han resultado de la “nueva” agenda global, permiten hacer un balance positivo del entorno internacional en relación con el desarrollo sostenible. Por de pronto, se han incorporado nuevos conceptos: el de responsabilidad compartida pero diferenciada, el principio “el que contamina, paga” y el principio precautorio. Se han incorporado también nuevos actores no-estatales, con especial gravitación para la comunidad científica y el sector privado, y se ha reforzado el papel de las ONGs y de la sociedad civil en la búsqueda de soluciones para los desafíos medioambientales del desarrollo sostenible.

Es importante destacar que el surgimiento de nuevos actores no significa la superación o la disminución del papel del Estado. Por el contrario, crece el reconocimiento de que, pese a los vaivenes ideológicos de los últimos años, el Estado sigue teniendo una responsabilidad muy particular en materia regulatoria y de articulación entre los sectores productivos, comunitarios y sociales, en especial en educación, seguridad ciudadana y medio ambiente (Banco Mundial, 1997). De hecho, el papel del Estado sigue siendo único, necesario e indispensable (Guimarães, 1996). *Único*, porque trasciende la lógica del mercado mediante la salvaguardia de valores y prácticas de justicia social y de equidad, e incorpora la defensa de los derechos difusos de la ciudadanía; *necesario*, porque la propia lógica de la acumulación capitalista requiere de la oferta de “bienes comunes” que no pueden ser producidos por actores competitivos en el mercado; e *indispensable*, porque se dirige a las generaciones futuras y trata de procesos ambientales caracterizados por ser no sustituibles por capital o tecnología.

Ello cobra aún más importancia cuando se reconoce que la gobernabilidad, definida hasta hace muy poco en función de la transición de regímenes autoritarios a democráticos, o por los desafíos antepuestos por la hiperinflación, se funda hoy en las posibilidades de superación de la pobreza y de la desigualdad (Calderón, 1995). Como indicaba en 1994 el Informe sobre el Desarrollo Humano del PNUD, nadie debería estar condenado a una vida breve o miserable sólo porque nació en la clase equivocada, en el país equivocado o con el sexo equivocado. Las nuevas bases de convivencia que proveen de gobernabilidad al sistema político requieren, por lo tanto, de un nuevo *paradigma de desarrollo*

que coloque al ser humano en el centro de ese proceso, que considere el crecimiento económico como un medio y no como un fin, que proteja las oportunidades de vida de las generaciones actuales y futuras, y que, por ende, respete la integridad de los sistemas naturales que permiten la existencia de vida en el planeta.

Desde una perspectiva no tan positiva, habría que recordar las advertencias de mediados de los años noventa, en el sentido de evitar que la preocupación por los problemas ambientales a escala global diera lugar a la introducción de nuevas *condicionalidades* para la cooperación internacional. Del mismo modo, habría que resistir también las tendencias a reemplazar la ayuda al desarrollo sólo por el comercio (lo que se resumió en Río en la propuesta de *trade, not aid*). Desafortunadamente, si inmediatamente después de Estocolmo los países desarrollados lograron concretar su compromiso de destinar el 0,7% del PIB a la ayuda para el desarrollo, en Río esa modalidad de cooperación se encontraba en niveles cercanos a la mitad, lo que llevó a que se incluyera en la Declaración de Río un llamado a *recuperar el compromiso de Estocolmo*. Aun así, cinco años después, durante la Asamblea Especial de Naciones Unidas convocada en 1997 para evaluar los progresos realizados desde Río, la ayuda al desarrollo se había reducido todavía más, a un porcentaje cercano a tan sólo el 0,2% del PIB de los países desarrollados. Eso permite afirmar que al discurso y al compromiso de recursos nuevos y adicionales para los países en desarrollo se contrapuso una realidad de menos recursos que los existentes antes de Estocolmo-72. De hecho, menos recursos que en el período de entre guerras mundiales.

EVALUACIÓN DE LA SOSTENIBILIDAD EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE ENTRE RÍO-92 Y JOHANNESBURGO-2002

El documento preparado por la CEPAL y la Oficina Regional del PNUMA para la Conferencia Regional de América Latina y el Caribe Preparatoria de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible (Johannesburgo, 2002), presenta un panorama de la situación en la región desde la Conferencia de Río (CEPAL y PNUMA/ROLAC, 2001a). En términos estrictamente *económicos*, los países de América Latina y el Caribe atravesaron en la década pasada una etapa de profundas reformas económicas centradas en una mayor apertura comercial, así como en la liberalización de los mercados financieros nacionales y de los flujos de capitales con el exterior, acompañadas de un papel preponderante de la iniciativa privada en la producción de bienes y servicios y en la provisión de servicios públicos y prestaciones sociales (CEPAL, 2001a). A partir de 1990, la actividad productiva empezó a recuperarse y muchas de las presiones inflacionarias y desestabilizadoras se fueron abatiendo, dejando atrás la llamada década perdida en el desarrollo económico de la región.

No obstante, los ritmos de crecimiento del conjunto de los países siguieron siendo significativamente inferiores a los alcanzados en las décadas anteriores a la crisis de la deuda, además de estar estrechamente vinculados a los ciclos internacionales de capital, lo que imprimió un carácter de volatilidad al crecimiento económico. En general la carga tributaria continúa siendo baja, y en un buen número de casos depende de ingresos volátiles con escaso dinamismo. Además, los grados de evasión y elusión fiscal son elevados. La débil estructura fiscal de la mayoría de los países se combina con tasas de ahorro nacional inadecuadas, que no superan los niveles de los años ochenta, y con la persistente fragilidad de los sistemas financieros nacionales (CEPAL, 2001b).

La situación *social* en América Latina y el Caribe en los años noventa se caracterizó por la consolidación de la transición demográfica y el progresivo envejecimiento de la población, el insuficiente dinamismo de la generación de empleo, la relativa reducción de la pobreza y el aumento de la desigualdad en varios países. Igualmente significativos han sido los avances en materia de equidad de género y la mayor participación de la mujer en el mercado de trabajo, la recuperación de la inversión social y la realización de importantes reformas en las políticas sociales (CEPAL, 2001c). Mientras, se hace cada día más evidente que, si bien la recuperación del crecimiento en la última década fue insuficiente para afrontar las crecientes necesidades de una población que sigue aumentando, esto no debería soslayar los aspectos estructurales de la realidad socioeconómica de la región. Ello indica que los patrones históricos de acumulación y los *estilos de desarrollo* –en el significado propuesto originalmente por la CEPAL (Pinto, 1978)– no han logrado cambiar las asimetrías sociales que se producen, aun en los períodos de auge del crecimiento. Así se pone de relieve, una vez más, por encima de los imperativos de crecimiento de corto plazo, la urgencia de introducir cambios estructurales profundos en los estilos de desarrollo vigentes.

Por último, en términos *ambientales*, pese al inmenso potencial ecológico de la región, la contaminación muestra signos de empeoramiento preocupante, producto del crecimiento económico, poblacional y de la profundización de ciertos patrones de producción y consumo. En términos generales, las causas de la creciente contaminación de aire, suelo y agua que experimenta la región y sus consecuencias sobre la salud están asociadas al proceso de urbanización no planificada y a la agricultura (PNUMA/ROLAC, 2000). El considerable crecimiento urbano ha hecho que una gran proporción de la población de la región sufra las consecuencias del empeoramiento en la calidad del aire, de la contaminación por residuos sólidos y peligrosos, del deterioro de las zonas costeras y de la contaminación del agua. El hacinamiento y la falta de infraestructura propician el aumento de la exposición a conta-

minantes, por ello son los estratos más pobres los que suelen sufrir en mayor medida los efectos de la contaminación.

NUEVOS Y VIEJOS DESAFÍOS A PARTIR DE JOHANNESBURGO

En una comparación mundial, los países de América Latina y el Caribe se caracterizan por el elevado nivel de ratificación de al menos diez de los acuerdos ambientales jurídicamente vinculantes. Sin embargo, esta celeridad en la ratificación contrasta con una instrumentación limitada que se explica, entre otras causas, por el incumplimiento por parte de los países desarrollados de los compromisos fundamentales adquiridos en la Cumbre de la Tierra. Ha sido igualmente notable el liderazgo de los países de la región en las negociaciones relacionadas con dos temas ambientales de particular relevancia en la agenda global, a saber, el cambio climático y la biodiversidad. Un ejemplo de este liderazgo se produjo en el marco del Protocolo de Kyoto, por intermedio del Mecanismo para un Desarrollo Limpio, cuya instrumentación puede representar importantes ingresos para el desarrollo sostenible en la región.

Se hace evidente que para lograr la transición hacia un desarrollo sostenible, la región necesita emprender transformaciones económicas y sociales de consideración. Habría que empezar por una reestructuración productiva que satisfaga el triple criterio de aumentar la competitividad, disminuir los rezagos sociales y frenar el deterioro ambiental asociado a la actual especialización productiva. Para ello se necesita incrementar el ahorro interno, hasta ahora insuficiente para sostener una acumulación endógena de capital en niveles que permitan revertir las situaciones de pobreza extrema. Además, se hace imprescindible aumentar el gasto social, sobre todo en educación y salud, y crear empleo de calidad, con especial atención para la equidad de género y una mejor inserción laboral de los jóvenes. Alcanzar niveles de ahorro genuino repercute también en la reversión de los procesos de deterioro ambiental y de pérdida de capital natural y humano, que constituyen una causa esencial de frustración de capacidades productivas.

La reestructuración productiva hace imperioso introducir también cambios cualitativos en el patrón de inversión, tanto pública como privada, reencauzándola hacia proyectos de alta rentabilidad social y con signos de sustentabilidad. Se hace imprescindible, además, contar con sistemas nacionales de desarrollo tecnológico y de creación de conocimiento, capaces de impulsar un progreso técnico apropiado para las circunstancias locales, caracterizadas por una elevada dotación de recursos naturales y altos porcentajes de la fuerza laboral en actividades de baja productividad. En el ámbito institucional, la especificidad territorial de la gestión ambiental exige, por último, el establecimiento de sólidos vín-

culos operativos con las autoridades locales, mediante estrategias que enlacen estructuras administrativas e instrumentos de gestión.

Es posible concluir, desde el punto de vista de la sustentabilidad, que no se puede esperar que el desarrollo económico sea alcanzable sobre la base de los actuales patrones de producción y, en especial, de exportación. Vale reiterar: patrones de producción históricamente fundados en la explotación de recursos naturales abundantes, mano de obra barata y con baja calificación, niveles insuficientes de desarrollo científico y tecnológico, y lenta difusión del progreso técnico. Tales patrones se están revelando cada día como más insostenibles, precisamente en una etapa del desarrollo en la cual la producción y la competitividad se basan cada vez más en la generación de conocimiento y en el proceso sistemático de innovación tecnológica y organizacional. Extender, por tanto, la cobertura y la calidad de los sistemas de enseñanza constituye una estrategia clave para alcanzar, al mismo tiempo, justicia social y competitividad económica.

Sin embargo, no se puede escapar de la realidad de que será imposible alcanzar un estilo de desarrollo ambiental y socialmente sustentable, sin que *todos* los países estén dispuestos a cambiar su patrón actual de crecimiento y de incorporación del patrimonio natural. Es evidente que le corresponde al mundo desarrollado una responsabilidad mayor y diferenciada en la búsqueda de soluciones para los problemas más apremiantes del planeta, puesto que hasta el momento la contribución de nuestro desorden ecológico al desorden ecológico global es todavía bastante limitada. Se impone reconocer, además, que los países desarrollados siguen a contramano de los compromisos asumidos desde Estocolmo en términos de recursos financieros *nuevos y adicionales* y de transferencia de tecnologías *en bases concesionales*. Globalmente, se hace necesario reformar el sistema financiero internacional a raíz de los imperativos de la sostenibilidad. En ese sentido, si bien la Cumbre de Johannesburgo podría haber sido una oportunidad única para seguir avanzando, entre otros aspectos, en la dirección de los compromisos asumidos en la Conferencia de Naciones Unidas sobre Financiamiento para el Desarrollo llevada a cabo en México algunos meses antes (CEPAL y PNUD, 2002), tales expectativas se han visto frustradas hasta el momento.

En el frente de las políticas concretas, aunque los países de la región asumieron con entusiasmo los compromisos de la Cumbre de Río en 1992, en el transcurso de los años noventa fue disminuyendo el ímpetu en su aplicación. Aun cuando la región ha vivido un claro cambio institucional y normativo, no se ha desplegado la visión y el potencial reformador y movilizador de la agenda de la sustentabilidad. El desempeño económico ha sido insuficiente para revertir los rezagos con que la región ya había llegado a la Cumbre de Río, y los avances fueron

más expresivos en el equilibrio macroeconómico que en el bienestar social. Por consiguiente, la región no es más sostenible desde el punto de vista social o económico de lo que lo era hace diez años. Las situaciones de degradación medioambiental persisten en tasas alarmantes, a pesar de que hay diferencias claras entre procesos nacionales. Los ecosistemas y la base de recursos naturales siguen sufriendo el impacto de los patrones insostenibles de producción, consumo y urbanización, y están actualmente absorbiendo una mayor carga de contaminación. Además, durante la última década la región ha mostrado un mayor grado de vulnerabilidad a fenómenos naturales más intensos y frecuentes que tuvieron serios impactos sobre los sistemas ecológicos y sociales, provocando mayor inseguridad humana, ambiental y económica, debilitando aún más la sostenibilidad y generando mayor incertidumbre en relación con el futuro, en especial en los países de menor tamaño relativo, como los insulares.

La pobreza, la privación y la exclusión social siguen impidiendo que más de 200 millones de ciudadanos latinoamericanos y caribeños puedan ejercer su derecho a compartir equitativamente los beneficios del crecimiento. La pobreza sigue asociándose con el deterioro ambiental tanto en las áreas rurales como urbanas. El aumento de los niveles de contaminación y de vulnerabilidad socioambiental no permite que las generaciones de hoy gocen de un medio ambiente saludable, y amenaza la salvaguardia de los derechos de las generaciones futuras de mejorar su calidad de vida. La conclusión más significativa, y en cierta medida inevitable, luego de Johannesburgo y transcurrida una década de la Cumbre de Río, es que la retórica del desarrollo sostenible no ha logrado transformarse en una realidad para millones de seres humanos, pese a que existen suficientes indicios de que la sustentabilidad está dentro de las posibilidades reales de la región.

En todo caso, la búsqueda de soluciones a los problemas ambientales en escala mundial requiere de nuevas formas de concertación entre los países de la región, puesto que los países más desarrollados han demostrado actuar en forma mucho más coordinada en la identificación y defensa de sus intereses. Ello quedó evidenciado, por ejemplo, en los documentos confidenciales traídos a la luz pública muy recientemente, que comprueban que ya en Estocolmo el entonces llamado Grupo de Bruselas (Alemania, Bélgica, EE.UU., Francia, Países Bajos y Reino Unido) trató, entre otras maniobras, de resistir la creación del PNUMA y el establecimiento de regulaciones ambientales a nivel mundial. Resultan en verdad reveladoras algunas de las afirmaciones de esa auténtica asociación de conspiradores tras bambalinas –“una instancia no oficial de toma de decisiones que debe permanecer no oficial y confidencial”. En una nota preparada por el gobierno de Inglaterra para una reunión secreta del grupo, en diciembre de 1971 en Ginebra, se sugiere

claramente que “nuevas y dispendiosas organizaciones internacionales deben ser evitadas, aunque un reducido pero efectivo mecanismo central de coordinación... no sería bienvenido pero será probablemente inevitable” (Hamer, 2002: 2-3).

Como sugirió Karl Marx en la primera página de *El 18 Brumario de Luis Bonaparte*, pareciera que la historia, cuando se repite, se transforma siempre en farsa. Comportamientos muy semejantes a las conspiraciones pre-Estocolmo por parte de los países más poderosos del planeta se manifestaron una vez más antes de la Conferencia sobre Desarrollo Sostenible realizada en Johannesburgo en 2002 (también conocida como Río+10). De acuerdo con una nota difundida por una organización ambientalista, lobbistas financiados con más de 850 mil dólares de la petrolera Exxon trataron de presionar al presidente Bush para que no fuera a Johannesburgo y boicoteara las negociaciones sobre cambios climáticos (Amigos de la Tierra, 2002). Según indicaba ese lobby, “aún más que la Cumbre de Río de 1992, la Cumbre de Johannesburgo irá a proveer un escenario global mediático para muchos de los más irresponsables y destructivos elementos involucrados en asuntos internacionales, críticos de la economía y del medio ambiente; su presencia sólo irá ayudar a propagar y dar credibilidad a agendas anti-libertad, anti-pueblo, anti-globalización y anti-occidentales”. El grupo insistía en que “el tema menos importante entre las cuestiones globales es el del cambio climático y esperamos que sus negociadores logren mantener eso fuera de la mesa de negociaciones [...] en nuestra opinión, el peor desenlace para Johannesburgo sería el de firmar cualquier compromiso en la dirección de una Organización Mundial del Medio Ambiente, como lo sugerido por la Unión Europea”. Desafortunadamente, los hechos parecen indicar que se han materializado sus anhelos.

En términos regionales, se hace urgente, por eso mismo, definir una visión de futuro y de viabilidad del tipo de desarrollo que se precisa y se quiere, tanto para los países como para lo que tienen en común como región. Es en ese contexto que la diversidad regional, biológica, cultural y de conocimiento podrá jugar un papel decisivo en el desarrollo sostenible en el nuevo siglo. En el nivel de las estrategias nacionales de desarrollo, no se puede perder de vista, por último, que la relación entre medio ambiente y desarrollo en la región pasa por el nudo perverso creado por las situaciones de extrema pobreza y de profundas desigualdades socioeconómicas a las que están relegadas las amplias mayorías.

Enturbia aún más las aguas del debate el hecho de que la mayoría de los escenarios actuales enfatice el proceso de *globalización*, sin aportar a la vez claridad o contribuir a esclarecer interrogantes (Guimarães, 2002a). En verdad, la globalización comprende fenómenos diferenciados que se prestan a distintas interpretaciones, muchas veces contradictorias. Al-

gunos la definen en términos exclusivamente *económicos* (creciente homogeneización e internacionalización de los patrones de consumo y de producción), *financieros* (la magnitud e interdependencia crecientes de los movimientos de capital) y *comerciales* (creciente exposición externa o apertura de las economías nacionales). Otros, en tanto, acentúan el carácter de la globalización en sus dimensiones *políticas* (propagación de la democracia liberal, ampliación de los ámbitos de la libertad individual, nuevas formas de participación ciudadana) e *institucionales* (predominio de las fuerzas de mercado, creciente convergencia en los mecanismos e instrumentos de regulación, mayor flexibilidad en el mercado laboral). Existen también los que prefieren poner de relieve la velocidad del *cambio tecnológico* (sus impactos en la base productiva, en el mercado de trabajo, y en las relaciones y estructuras de poder) y la revolución de los *medios de comunicación* (masificación en el acceso y circulación de informaciones, mayores perspectivas para la descentralización de decisiones, posible erosión de identidades culturales nacionales).

Manuel Castells (1998: 4), por ejemplo, combina diversos aspectos entre los mencionados, y sostiene que la actual transformación se define “por la coincidencia histórica de una revolución tecnológica de alcance cualitativamente nuevo, centrada en las tecnologías de información, y de un cambio organizativo en las formas de producir, gestionar y organizar en todos los ámbitos de la sociedad, en particular en el ámbito de la producción”. Aunque Castells se aproxime a la globalización desde ese paradigma de informacionalismo, hace hincapié en el hecho de que el proceso no incluye todas las dimensiones sociales o económicas, privilegiando lo que él clasifica como “actividades estratégicamente dominantes”, en especial las relacionadas con la ciencia y la tecnología, la producción de bienes y servicios, el mercado de capitales y los medios de comunicación.

Haciendo uso de otro tipo de aproximación a esos fenómenos como un *proceso* y no sólo como un conjunto de *vectores*, no son pocos los analistas que se acercan a la globalización desde la perspectiva de la *sustentabilidad* del desarrollo. Estos cuestionan, por ejemplo, la racionalidad económica del proceso *vis-à-vis* la lógica y los tiempos de los procesos naturales. En otras palabras, el capital se ha globalizado, pero no así el trabajo ni los recursos naturales. Además, se ponen en tela de juicio las posibilidades de la globalización basada en un modelo de crecimiento económico ascendente e ilimitado, en circunstancias en que se agotan muchos de los recursos naturales (fuentes no renovables de energía, fauna, flora, etc.) y se debilitan procesos vitales para la estabilidad del ecosistema planetario (ozono, clima, etc.). Como sugirió alguna vez Kenneth Boulding, quien crea posible un crecimiento exponencial en un mundo finito, o está loco o es un economista. Por

último, los que se inscriben en esa corriente apuntan, además, a la insostenibilidad social del estilo actual de desarrollo en situaciones de creciente exclusión provocadas, o al menos exacerbadas, por la misma globalización (Stiglitz, 2002).

Se podría afirmar, desde una perspectiva *socioambiental*, que el carácter de la globalización, o por lo menos la difusión de la ideología neoconservadora que sostiene la modernidad hegemónica en los días de hoy, sólo le deja a nuestras sociedades optar por dos caminos alternativos. O bien se integran, en forma subordinada y dependiente, al mercado-mundo, o no les quedará otra que la ilusión de la autonomía pero con la realidad del atraso. Sin embargo, el verdadero problema que se debe debatir no es la obvia existencia de tendencias hacia la inserción en la economía globalizada, sino qué tipo de inserción nos conviene, qué tipo de inserción permite tomar las riendas del crecimiento en bases nacionales y qué tipo de inserción permite mantener la identidad cultural, la cohesión social y la integridad ambiental en nuestros países. Como recuerdan acertadamente Alfredo Calcagno, padre e hijo: “Se afirma que debemos subir al tren de la modernidad (como si hubiera uno solo), aunque no sepamos si va donde queremos ir, e ignoremos si nos van a subir como pasajeros o como personal de servicio al que se devuelve al punto inicial una vez terminado el viaje, o si a la llegada seremos trabajadores inmigrados. Es decir, nos aconsejan que como países adoptemos una conducta que ningún liberal (y tampoco una persona cuerda) seguiría en una estación de ferrocarril” (Calcagno y Calcagno, 1995: 265).

¿Río+10 o Río-20? UNA EVALUACIÓN (UNA VEZ MÁS) IMPRESIONISTA DE LA CUMBRE DE JOHANNESBURGO

Transcurridas tres décadas desde la Conferencia de Estocolmo, no cabe duda –tal como afirmamos a pocos meses de concluida la Conferencia de Río– de que entre los tiempos de “Una Sola Tierra” (Estocolmo) y “Medio Ambiente y Desarrollo” (Río) ha cambiado de manera inexorable la percepción acerca de la crisis ambiental (Guimarães, 1992). Han quedado superadas la visión exclusivamente tecnocrática de los problemas y la ilusión acariciada en Estocolmo de que los avances del conocimiento científico serían, por sí solos, suficientes para permitir la emergencia de un estilo de desarrollo sustentable. Ya no tiene cabida, tampoco, anteponer de una manera conflictiva medio ambiente y desarrollo, puesto que el primero es simplemente el resultado de las insuficiencias del segundo. Los problemas del medio ambiente son los problemas del desarrollo, los problemas de un desarrollo desigual para los seres humanos y nocivo para los sistemas naturales. Eso no constituye un problema técnico, sino social y político, tal como ha quedado establecido, a regañadientes, desde hace más de diez años en Río de Janeiro.

Por ende, afirmar que los seres humanos deben constituir el centro y la razón de ser del desarrollo hace necesario un nuevo estilo de desarrollo que sea *ambientalmente* sostenible en el acceso y uso de los recursos naturales, y en la preservación de la biodiversidad; que sea *socialmente* sostenible en la reducción de la pobreza y de la desigualdad, y en la promoción de la justicia social; que sea *culturalmente* sustentable en la conservación del sistema de valores, prácticas y símbolos de identidad que, a pesar de su permanente evolución, determinan la integración nacional a través del tiempo; y que sea *políticamente* sustentable al profundizar la democracia y garantizar el acceso y la participación de todos los sectores de la sociedad en la toma de decisiones públicas. Este nuevo estilo está orientado por una nueva *ética* de desarrollo, una en la que los objetivos económicos de crecimiento se subordinan a las leyes que rigen el funcionamiento de los sistemas naturales, y también a los criterios de respeto a la dignidad humana y de mejoramiento de la calidad de vida de las personas (Guimarães, 2002a).

Así como es dable sugerir que el mundo ha cambiado dramáticamente sus percepciones sociales, culturales, políticas y ambientales en los últimos treinta años, el camino que queda por delante es aún más largo, lleno de obstáculos, avances y retrocesos. Los retos de los estilos insostenibles de desarrollo son múltiples, particularmente agravados por las profundas asimetrías de poder económico y político inter e intra-nacionales. De hecho, la globalización de los patrones de producción y consumo traería consigo el colapso ecológico del planeta. No es necesario decir, recordando la resolución 44/228 de la ONU de 1989, que el mundo desarrollado debe asumir una mayor y diferenciada responsabilidad en la búsqueda de soluciones para los problemas planetarios más urgentes, puesto que la contribución de esa región para el desorden ecológico global es todavía muy limitada. Nadie puede escapar a la realidad, sin embargo, de que será imposible lograr un estilo de desarrollo ambiental y socialmente sustentable si todos los países no están dispuestos a cambiar sus actuales patrones de producción y consumo y, por ende, de incorporación de la Naturaleza.

Pese a ello, tal como fue señalado, los escenarios actuales no permiten pronósticos optimistas para el futuro cercano. A pesar de que los gobiernos de la región aprobaron, en la Conferencia Preparatoria Regional de Octubre de 2001 en Río de Janeiro, una detallada *Plataforma de Acción* (CEPAL y PNUMA/ROLAC, 2001b), esta revela todavía un enfoque reactivo, marcadamente defensivo en relación con la agenda de los países del mundo desarrollado, sin que se haya introducido ninguna propuesta innovadora o con la osadía que requieren los nuevos tiempos. Por su parte, la *Iniciativa Latinoamericana y Caribeña sobre Desarrollo Sustentable*, propuesta por el gobierno brasileño en marzo de 2002 y aprobada en San Pablo en mayo de ese año (PNUMA/ROLAC, 2002), que

supuestamente trataba de *ponerle dientes* a la posición regional presentada a través de la *Plataforma*, frustró muchas expectativas al no identificar metas concretas, cuantitativas.

El propio proceso de preparación para Johannesburgo constituye un caso dramático de contención de expectativas, algo semejante a una *crónica de un fracaso anunciado*. Se han desperdiciado, al menos, dos aspectos que hubieran sido determinantes para el posicionamiento de la región anticipándose a Río+10. Hago referencia a la realización de las cuatro reuniones sub-regionales que llevaron a la conferencia preparatoria de Río en 2001, algo sin precedentes en los procesos preparatorios usuales para las cumbres. Se ha vuelto habitual que la región organice conferencias regionales, como ocurrió con las conferencias de la ONU de carácter social, de mujeres, hábitat, población y muchas otras. Sin embargo, por primera vez, los gobiernos de América Latina y el Caribe iban a tener la oportunidad de realizar consultas previas para construir posiciones comunes. Lo que se vio, lejos de avanzar en iniciativas efectivamente originales, fue la reiteración de posiciones cristalizadas a lo largo de décadas. Por otra parte, la singularidad del proceso preparatorio se revelaba, además, en la ausencia de una agenda detallada para Johannesburgo. Tradicionalmente, muchos gobiernos de la región habían expresado serias reservas ante la compulsión de tener que reaccionar frente a una agenda pre-definida y cerrada, que no necesariamente reflejaba los intereses y las condiciones reales de la región. Consecuentemente, y también por primera vez, la región tenía amplias posibilidades no solamente de poner sobre la mesa de negociaciones su interés común, sino también de ejercer influencia en la composición de los temas que serían objeto de examen y decisión por los jefes de Estado en Johannesburgo.

Es con pesar que se impone reconocer que la región perdió ambas oportunidades históricas de articular acciones pro-activas y de asumir posiciones de liderazgo. La *Plataforma de Acción* falló por lo menos en dos aspectos adicionales. Por una parte, es demasiado dispersa y carece de precisión como para haber influido en la agenda de Johannesburgo en una dirección más afín a los intereses legítimos de la región, en contraposición, por ejemplo, con los gobiernos africanos, que centraron su agenda en el combate al virus HIV y a la pobreza. Por otra parte, reafirma las posturas ambientales de larga data adoptadas por los países individuales –algunas de ellas desde la Conferencia de Estocolmo– sin articular un punto de vista regional contemporáneo sobre el desarrollo sostenible. Lo que es peor aún, se replicaron los desequilibrios tradicionales entre los intereses y singularidades de América Latina y del Caribe, razón por la cual no se pudo avanzar en la formulación de una agenda mínima de temas y decisiones concretas para un futuro compartido para la región.

Sin embargo, las mayores preocupaciones, en verdad, todavía estaban por venir. Si la región llegó a Johannesburgo desperdiciando cuatro oportunidades históricas para avanzar con liderazgo y visión estratégica –desaprovechando las consultas sub-regionales, con una propuesta sin mayores innovaciones, con una plataforma de acción dispersa y reiterando posiciones añejas– nuevos motivos de preocupación emergieron cuando comenzó el proceso de la Cumbre. En efecto, tres aspectos ya consagrados en la agenda internacional (algunos desde Estocolmo), estuvieron seriamente amenazados en Johannesburgo. En primer lugar, se produjo un retroceso de proporciones en el llamado principio precautorio, pilar de la convención sobre cambio climático y uno de los aspectos más revolucionarios del régimen internacional sobre medio ambiente. En la propuesta de la *Plataforma de Acción* sometida a la negociación, el principio precautorio fue sustituido por *el uso de un enfoque ecosistémico, con precaución, siempre que posible*. Ahora bien, si ya es difícil lograr consenso sobre qué significa *el enfoque*, imagínese la ambigüedad implícita de *un enfoque ecosistémico*. De igual forma, la definición de lo que sea un uso *con precaución y siempre que posible* no podría ser más inocua. Afortunadamente, se logró evitar ese retroceso a los tiempos de la pre-historia de la crisis ambiental, incluso hasta mucho antes de Estocolmo, pero no sin esfuerzo y habiendo perdido un tiempo precioso que se hubiera empleado mejor en avanzar sobre la agenda de la sustentabilidad.

En segundo lugar, se intentó socavar también, con las más diversas y esdrújulas interpretaciones, el consagrado principio de las *responsabilidades comunes, pero diferenciadas*. Una vez más, la resistencia de los países en desarrollo, con el claro liderazgo de Brasil, logró revertir ese resultado desfavorable, pero a costa de energías que habrían sido más productivas de haberse destinado a temas emergentes en respuesta a desafíos pendientes. En tercer lugar –en un comportamiento que haría sonrojar a muchos de los presentes en Estocolmo– se trató de retroceder en el compromiso de *recursos nuevos y adicionales* asumido por los países desarrollados. Tal como se ha mencionado, el compromiso de destinar el 0,7% del PIB de los países industrializados a la ayuda oficial para el desarrollo (AOD) fue siendo paulatinamente debilitado, para llegar a niveles de 0,22% en la época de Río-92. Durante la ya aludida Conferencia de Monterrey, que antecedió a Johannesburgo, los países que estaban más atrasados en relación a los compromisos asumidos, en especial Estados Unidos, convinieron en aumentar los niveles actuales de AOD.

Hay que subrayar, entretanto, que esta nueva decisión responde a intentar, al menos, *recuperar* los niveles acordados en Estocolmo. Pues, en Johannesburgo, se quiso caracterizar la nueva actitud, positiva y más que bienvenida, de simplemente dejar de defraudar compromisos histó-

ricos, como si esta materializase las igualmente comprometidas decisiones de destinar *recursos nuevos y adicionales* a los países en desarrollo.

Por último, el capítulo sobre *globalización* –intensamente debatido en las reuniones de los Comités Preparatorios que antecedieron a la conferencia– prácticamente desapareció, siendo incluido en el capítulo sobre *medios de implementación*. Convengamos que transformar una de las características más fundamentales del contexto actual, cuyos mecanismos son en muchos casos responsables de la profundización de la crisis de sustentabilidad, en simples *medios de implementación* representa un retroceso significativo. En términos de política pública, equivaldría al contrasentido de considerar la lógica del crecimiento demográfico, no como un dato de la realidad o una dimensión a ser confrontada, por ejemplo, en políticas de educación o de seguridad social, sino como un *medio* para tornarlas realidad. En resumidas cuentas, se malgastó una energía preciosa durante la primera semana de la conferencia Río+10 –algunos temas, como el de recursos financieros, permanecieron indefinidos hasta las últimas sesiones– tan sólo para recuperar decisiones y acuerdos consagrados en Estocolmo y en Río.

Esto ha llevado a muchos críticos a preguntarse: ¿estaremos efectivamente frente a una *Río+10* o estamos, de hecho, ante la amenaza de retroceder a *Río-20*? A partir de una visión muy personal sobre Johannesburgo, creo que buena parte de la frustración se debe a factores mucho más *estructurales* que a los aspectos sugeridos (Guimarães, 2002b). Aun incurriendo en el riesgo de ser injusto o demasiado severo en la evaluación de los resultados de la Cumbre, creo que su *diseño* la predestinó a provocar el desaliento generalizado en delegaciones y observadores gubernamentales y no-gubernamentales. Se solicitaba a todas las naciones del planeta, con profundas diferencias reales, políticas y económicas, nada menos que llegar a un acuerdo sobre un verdadero Plan de Gobierno para un mundo sostenible. En efecto, sería pedir demasiado tan sólo el suponer que se acordara un Plan de Implementación como el de Johannesburgo, pero con metas, recursos financieros y responsabilidades claramente identificadas –indispensables para cualquier plan digno de esa calificación– y, por encima de todo, resultado de un consenso entre países tan disímiles y con profundas asimetrías de poder. Añádase como agravante el hecho, no despreciable, de que el mundo está a años-luz de distancia de poder contar con un Gobierno Mundial.

Lo anterior permite, además, comprender el relativo éxito de Río-92 y el relativo fracaso de Johannesburgo-2002. Se hace mucho más realista convocar a una conferencia para adoptar decisiones sobre temas específicos y predefinidos, tales como cambio climático, biodiversidad, deforestación y otros, como ocurrió en Río hace diez años. Es posible que algunos gobiernos resistan, se opongan a decisiones específicas y provoquen un intenso debate, como de hecho sucedió en

Río. Pese a ello, es y ha sido posible negociar un mínimo de posiciones comunes y alcanzar acuerdos legalmente vinculantes.

En síntesis, creo que fracasamos en Johannesburgo por dos motivos básicos. Por un lado, pecamos por exceso de optimismo, al creer que el mundo ya estaría maduro para definir un plan de acción común, cuando en verdad no logra siquiera introducir mayores grados de gobernabilidad a la ONU, arquetipo de una autoridad planetaria con visos de gobierno mundial. Por otro lado, pecamos también por exceso de pesimismo, al no apostar a la definición previa de una agenda de decisiones específicas; al intentar imaginar un mundo ideal que no existía, y al tratar de evitar conflictos proponiendo una agenda suficientemente amplia para agrandar a todos, o por lo menos para no disgustar a los más poderosos, que terminó llevándonos a una situación casi imposible de no provocar el desenlace *anunciado*. Considerando, por lo tanto, todos los desafíos y retrocesos, incluso los previos a Johannesburgo, es forzoso concluir que verdaderamente se avanzó muy poco. Apenas como ilustración, lo que se decidió sobre biodiversidad podría perfectamente haber sido adoptado en las llamadas Conferencias de las Partes de la Convención. En verdad, en la gran mayoría de los casos, apenas si se reiteraron preceptos y decisiones ya explicitados o consagrados en los acuerdos de Río.

Tratando de ser equilibrado en el análisis, se puede afirmar que sí hubo un avance digno de registro. Es cierto que los países lograron dejar Johannesburgo sin decisiones que perjudicasen frontalmente sus intereses como región, pero más importante todavía fue poder contar con la referida Iniciativa Latinoamericana y Caribeña para el Desarrollo Sustentable. La existencia de tal iniciativa, sumada al comienzo de un amplio, aunque inconcluso, debate sobre metas, recursos y alianzas estratégicas intra y extra-regionales para su materialización, permite suponer avances a futuro. Si bien es verdad que hubo *exceso* de voluntad política de algunos de los países más poderosos del planeta en no permitir que se avanzara significativamente en la agenda de la sustentabilidad, se trata ahora de revertir la *falta* de voluntad política para que la región adopte su propio modelo de desarrollo sustentable.

COMENTARIOS FINALES: ¿ÉRAMOS FELICES Y NO LO SABÍAMOS?

A estas alturas del partido, no cabe duda que el reto más singular del nuevo milenio está puesto precisamente en la *calidad* del crecimiento (es decir, en el incremento en los niveles de bienestar y reducción de las desigualdades socioeconómicas), mucho más que en su *cantidad* (el incremento puro y simple del producto). Rubens Ricúpero (2001: 2), secretario General de la UNCTAD, ha sido muy afortunado al recordar que “la teoría del goteo, la prioridad en ‘hacer crecer la torta’ para después dis-

tribuir los beneficios, jamás ha resultado, ni en China ni en los Estados Unidos. No es suficiente con aumentar la riqueza o expandir y mejorar la educación. Son indispensables políticas distributivas y políticas correctivas y compensatorias de las injusticias y desequilibrios del pasado”.

Se han revelado igualmente oportunas las palabras del secretario General de las Naciones Unidas, Kofi Annan, cuando escribió, en el prefacio de un libro de la Universidad de Naciones Unidas sobre las implicaciones del proceso de globalización: “millones de seres alrededor del planeta han estado experimentando la globalización no como un agente del progreso, sino como una fuerza disruptiva y hasta destructiva, mientras muchos millones más han estado absolutamente excluidos de sus beneficios” (Grunberg y Khan, 2000: 5). Ya se hizo referencia a cómo la globalización fue vista por muchos, equivocadamente, como inevitable. Si bien es cierto que su principal motor es la tecnología y la expansión e integración de mercados, no es menos correcto resaltar que la globalización *no es* una fuerza de la naturaleza, sino el resultado de procesos impulsados por seres humanos. Es en ese preciso sentido que corresponde domesticarla para el servicio de la humanidad. Como recuerda uno de los editores del mencionado libro, “para ello requiere ser cuidadosamente administrada, por países soberanos en el nivel nacional, y a través de la cooperación multilateral en el nivel internacional” (Grunberg, 2000: 18).

Lo anterior implica tomar en cuenta los desafíos que la globalización antepone para la *governabilidad* en todos sus niveles: planetario, regional, nacional y sub-nacional, porque, entre otros motivos, tal como indican Grunberg y Khan:

Los temas globales son hoy por hoy menos y menos la suma total de las inter-dependencias que unen países individuales entre sí. Muchas de las dinámicas globales simplemente ignoran fronteras nacionales. La erosión de los Estados nacionales significa que los gobiernos tienen menos y menos poder. Y los gobiernos débiles pueden llevar al fin de la gobernabilidad. Muchos aplauden esa erosión de gobernabilidad –de hecho, la miran como el principal atractivo de la globalización. *Estos son los verdaderos anarquistas –quizás mucho más anarquistas que los jóvenes encapuchados que rompieron ventanas durante la reunión de la OMC en Seattle en 1999* (Grunberg y Khan, 2000: 3, énfasis propio).

Por último, pero no por ello menos importante, constituye causa de alarma la nueva realidad geopolítica de seguridad provocada por los eventos del 11 de septiembre de 2001. Efectivamente, uno de los aspectos más positivos del entorno internacional previo a Río-92 hacía referencia a la relativa desobstrucción de los canales de negociación internacional, que hasta mediados de la década del ochenta habían es-

tado copados por los intereses de seguridad estratégica que dominaran la Guerra Fría. Esta evolución había permitido que la humanidad colocara la crisis ambiental en un primer plano en la agenda global, no como un efecto colateral del crecimiento sino como una característica intrínseca de los estilos de desarrollo dominantes. No ha sido por otra razón que dejamos Estocolmo después de una conferencia diseñada para analizar sectorialmente el deterioro del *Medio Ambiente Humano*; llegamos a Río conscientes de los vínculos existentes entre el *Medio Ambiente y el Desarrollo*; y fuimos a Johannesburgo para adoptar decisiones para el *Desarrollo Sustentable*.

Pero cambiaron los tiempos. Y cambiaron en forma dramática. El brutal ataque infligido a Estados Unidos por el terrorismo internacional aumentó la inseguridad en esa potencia a niveles comparables solamente con el Bloqueo de Berlín o la crisis de los misiles soviéticos en Cuba. Por desgracia, la respuesta inicial y todavía predominantemente militar hace resucitar el espectro de una nueva Guerra Fría, y constituye un retroceso muy desafortunado en las relaciones internacionales. Sería realmente desastroso para los esfuerzos de pavimentar la transición hacia el desarrollo sustentable que el mundo pasara a subordinar los retos sociales, ambientales e institucionales de la sustentabilidad exclusivamente a consideraciones geopolíticas –es decir, a los límites y las siempre problemáticas interpretaciones acerca de lo que constituyen acciones terroristas y movimientos o acciones nacionalistas de protesta o de resistencia legítima a la injerencia extranjera en los asuntos internos de un país.

En ese sentido, la historia está llena de ejemplos de los resultados perversos de fundamentalismos extremos. Si el milenio anterior comenzó con la *globalización* de las Cruzadas de Cristianos contra Musulmanes –y ha condicionado el destino de la civilización desde ese entonces– una vez más surge el espectro de sociedades enfrentadas por fundamentalismos antojadizos, económicos y religiosos. Se ha sustituido la promesa del paraíso celestial por la promesa del paraíso del libre mercado de las naciones hegemónicas, habiéndose sustituido también a los caballos, catapultas y valerosos caballeros por los programas de ajuste y las misiones de los organismos financieros internacionales, pero sin cambiar el fundamentalismo occidental, a estas alturas, atávico. Y no hay que olvidar tampoco que el fundamentalismo religioso de algunos países data precisamente de los movimientos de resistencia a las Cruzadas –la versión premoderna del actual *pensamiento único*, hegemónico, impulsado por la ideología corporativa. Muchos de estos mismos movimientos altamente organizados y que podrían ser clasificados como *terroristas* tienen sus raíces históricas en esta misma resistencia a la cosmovisión autoritaria y avasalladora impuesta por el mundo occidental.

Si había parecido correcto sugerir que el giro histórico de la agenda internacional –de una exclusivamente ambiental a una de desarrollo sostenible– podía explicarse por su contenido ético (a semejanza de la evolución experimentada por sus predecesoras, la agenda de género y de derechos humanos y civiles), muchos han estado advirtiendo precisamente sobre las amenazas a las libertades civiles que presentan las medidas sugeridas para enfrentar las nuevas amenazas del terrorismo internacional. Igualmente desafortunado sería subordinar los intereses colectivos de bienestar y de crecimiento material y espiritual a los intereses fundamentalistas de las fuerzas del mercado. En definitiva, constituiría un paso atrás permitir que los avances logrados por la civilización occidental, en cierta medida profundizados por la nueva oleada globalizadora, se viesen ahora amenazados por la lucha anti-terrorista.

No se avecina como menos perturbadora la tendencia de otorgar prioridad a los intereses individuales, económicos y estratégicos de los países hegemónicos, dejando de lado la lucha contra la pobreza, la reducción de las desigualdades en la distribución de la riqueza y el mantenimiento de la capacidad de soporte de los ecosistemas a los niveles más bajos de la escala de prioridades para la cooperación internacional. Como reconoció el Premio Nobel de Economía Joseph Stiglitz (2001: 13) un mes después del ataque a las Torres Gemelas, “existe un sentimiento creciente de que quizás nos hayamos equivocado al poner demasiado énfasis en los intereses materiales egoístas, y muy poco en los intereses compartidos”. El riesgo de retroceder en la ruta hacia la sostenibilidad es, por tanto, muy real. Esperemos que prevalezca la comprensión, como sugiere Stiglitz, de que “con la globalización viene la interdependencia, y con la interdependencia viene la necesidad de adoptar decisiones compartidas en todas las áreas que nos afectan colectivamente”.

En otras palabras, la triste realidad de hoy –treinta años después de Estocolmo– todavía espera que los líderes mundiales se hagan eco de las advertencias de Margaret Mead:

Debemos reconocer que nunca podremos volver al modo de vida de nuestros antepasados, pero debemos recapturar esta sabiduría, en una forma que permita comprender lo que está pasando en la actualidad, cuando una generación casi ignorante de un sentido de la historia tiene que aprender a hacer frente a un futuro desconocido, para el cual no ha sido preparada (Mead, 1970: 70).

Al mirar esas décadas bajo la óptica de los altibajos de la agenda del desarrollo sustentable y de sus logros concretos en América Latina y el Caribe, Lourdes de Santiago también tiene razón cuando nos recuerda el dicho de un campesino mejicano que resume la situación actual con profunda sapiencia: “estábamos mejor cuando estábamos *pior*”

(De Santiago, 2002: 16). No se puede negar que el mundo se ha vuelto extremadamente más complejo en tiempos recientes, pero es también real el sentimiento generalizado, a pesar de la ingenuidad tecnócrata de los pioneros de la sostenibilidad en Estocolmo, de que por cierto éramos felices y no lo sabíamos.

Se impone destacar también, empero en una dimensión distinta a la señalada, la realidad de las relaciones entre seres humanos y naturaleza, tal como estas se expresan en la modernidad actual. Está en lo cierto Clive Lewis (1947: 69) cuando afirma que “lo que nosotros llamamos poder del Hombre sobre la Naturaleza es el poder de algunos hombres sobre otros hombres, utilizando la naturaleza como su instrumento”. Esto implica que las situaciones de degradación ambiental revelan nada más que inequidades de carácter social y político, como también distorsiones estructurales de la economía. De ser así, las posibles soluciones a la actual crisis de civilización por la vía del desarrollo sustentable habrá que buscarlas en el propio sistema social, y no en alguna magia tecnológica o de mercado.

De igual modo, si proyectamos en el largo plazo las realidades de poder entre seres humanos –con las consecuentes implicaciones para la forma en que estos incorporan la naturaleza– la situación se perfila aún más delicada. Ello porque, así como las relaciones de poder son sincrónicas, existe también una asimetría de poder diacrónica, inter-generacional. En otras palabras, cada generación ejerce su poder (la forma en que hace uso de la naturaleza) sobre las generaciones subsiguientes; mientras estas, al modificar el patrimonio natural heredado, resisten e intentan limitar el poder de sus antecesores. Este proceso, repetido hacia el infinito, termina conduciendo no a un mayor poder sobre el mundo natural, sino todo lo contrario, a una mayor precariedad de la sociedad humana.

Cuanto más posterior es una generación, y, por definición, cuanto más vive en un tiempo cada vez más cercano a la extinción de las especies (al acercarse al infinito), menor será su poder sobre la naturaleza, es decir, su capacidad de ejercer poder sobre otros seres humanos. Como concluye en forma brillante Lewis (en una época en que la sustentabilidad todavía *no* estaba de moda), “la naturaleza *humana* será la última parte de la Naturaleza a rendirse al hombre... y los sometidos a su poder ya no serán hombres: serán artefactos. La conquista última del Hombre será de hecho la abolición del hombre” (Lewis, 1947: 72-77). Ojalá la Cumbre de Johannesburgo no pase a los anales de la historia ambiental del planeta como un paso más en esa dirección...

BIBLIOGRAFÍA

- Amigos de la Tierra 2002 “Lobistas Financiados pela Esso Tentam Sabotar Cúpula de Johannesburgo” in *Noticias da Amazonia*, 15 de agosto. En <<http://www.amazonia.org.br/noticias/noticia.cfm?id=20716>>.
- Banco Mundial 1997 *Informe sobre el desarrollo mundial, 1997. El Estado en un mundo en transformación* (Washington DC: Banco Mundial).
- Brundtland, Gro Harlem 1987 *Our common future: from one earth to one world* (New York: Oxford University Press).
- Calcagno, Alfredo Eric y Calcagno, Alfredo F. 1995 *El universo neoliberal: recuento de sus lugares comunes* (Buenos Aires: Alianza).
- Calderón, Fernando 1995 “Gobernabilidad, competitividad e integración social” en *Revista de la CEPAL* (Santiago de Chile) N° 57, diciembre.
- Castells, Manuel 1998 *La era de la información: economía, sociedad y cultura. El fin del milenio* (Madrid: Alianza) Vol. III.
- CEPAL 2000 *Panorama social de América Latina, 1999-2000* (Santiago de Chile: CEPAL-División de Desarrollo Social) agosto.
- CEPAL 2001a *Una década de luces y sombras. América Latina y el Caribe en los años noventa* (Bogotá: CEPAL/Alfaomega).
- CEPAL 2001b *Crecer con estabilidad: el financiamiento del desarrollo en el nuevo contexto internacional* (Bogotá: CEPAL/Alfaomega).
- CEPAL 2001c *Panorama social de América Latina, 2000-2001* (Santiago de Chile: CEPAL-División de Desarrollo Social) septiembre.
- CEPAL 2002 *Globalización y desarrollo* (Santiago de Chile: CEPAL-Secretaría Ejecutiva) abril.
- CEPAL y PNUD 2002 *Financiamiento para el desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe* (Santiago de Chile: CEPAL) 8 de octubre.
- CEPAL y PNUMA/ROLAC 2001a *La sostenibilidad del desarrollo en América Latina y el Caribe: desafíos y oportunidades* (Santiago de Chile: CEPAL) 5 de octubre.
- CEPAL y PNUMA/ROLAC 2001b *La plataforma de acción de Río de Janeiro camino a Johannesburgo 2002* (Santiago de Chile: CEPAL) 9 de noviembre.
- De Santiago, Lourdes G. 2002 *La gobernabilidad en América Latina en el siglo de la globalización* (Santiago de Chile: Universidad Jesuita Padre Alberto Hurtado).
- Grunberg, Isabelle 2000 “Globalization, governance and the role of the United Nations in economic affairs” in Grunberg, Isabelle and Khan, Saburland (eds.) *Globalization: the United Nations development dialogue: finance, trade, poverty, peace-building* (New York: United Nations University Press).

- Grunberg, Isabelle and Khan Saburland (ed.) 2000 *Globalization: the United Nations development dialogue: finance, trade, poverty, peace-building* (New York: United Nations University Press).
- Guimarães, Roberto P. 1991 “O Brasil e o desafio do desenvolvimento sustentável” em Guimarães, Roberto P. (ed.) *O desafio do desenvolvimento sustentável: relatório nacional do Brasil para a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento* (Brasília: Secretaria de Imprensa da Presidência da República).
- Guimarães, Roberto P. 1992 “El discreto encanto de la Cumbre de la Tierra: una evaluación impresionista de la Conferencia de Río” en *Nueva Sociedad* (Caracas) N° 122, noviembre-diciembre.
- Guimarães, Roberto P. 1996 “¿El Leviatán en extinción? Notas sobre la reforma del Estado en América Latina” en *Pretextos* (Lima) N° 9, noviembre.
- Guimarães, Roberto P. 2002a “La ética de la sustentabilidad y la formulación de políticas de desarrollo” en Alimonda, Héctor (ed.) *Ecología política. Naturaleza, sociedad y utopía* (Buenos Aires: CLACSO).
- Guimarães, Roberto P. 2002b “Rio+10 ou Rio-20? Desenvolvimento sustentável na América Latina e no Caribe desde a Rio-92 e a partir de Johannesburgo-2002” em Guimarães, Roberto P. (coord.) *Rio+10. Desafios de políticas públicas para o Brasil* (Brasília: Ministério do Meio Ambiente) en prensa.
- Guimarães, Roberto P. 2003 *Tierra de sombras: desafíos de la sustentabilidad y del desarrollo territorial y local ante la globalización* (Santiago de Chile: CEPAL) en prensa.
- Hamer, M. 2002 “Plot to undermine global pollution controls is revealed” in *The New Scientist*, 2 de enero. En <<http://www.newscientist.com/hottopics/pollution/pollution.jsp?id=ns99991734>>.
- Lewis, Clive S. 1947 *The abolition of man: how education develops man's sense of morality* (New York: Macmillan).
- Marx, Karl 1963 *The eighteen brumaire of Luis Bonaparte* (New York: International Publishers).
- Mead, Margaret 1970 *Culture and commitment* (New York: Doubleday).
- Pinto, A. 1978 “Falsos dilemas y opciones reales en la discusión Latinoamericana” en *Revista de la CEPAL* (Santiago de Chile) N° 6.
- PNUD 1994 *Informe sobre el Desarrollo Humano* (México: Fondo de Cultura Económica).
- PNUD 1999 *Globalization with a human face* (New York).

PNUMA/ROLAC 2000 *GEO: América Latina y el Caribe. Perspectivas del medio ambiente* (San José de Costa Rica).

PNUMA/ROLAC 2002 *Iniciativa Latinoamericana y Caribeña para el desarrollo sostenible* (México: UNEP/LAC-IC) 21 de mayo.

Ricúpero, Rubens 2001 “A face visível da desigualdade” in *A Folha de São Paulo* (São Paulo) 8 de julio. En <<http://www.jornal.ufrj.br/newsletter/anteriores/news138.html#28>>.

Saramago, José 2001 “Aboga José Saramago por *liberalizar* el pan” en *La Jornada* (México) 4 de marzo.

Stiglitz, Joseph 2001 “Cambiar las prioridades” en *El País* (Madrid) 11 de octubre. En <http://www.jubilee2000uk.org/analysis/articles/Cambiar_las_prioridades.htm>.

Stiglitz, Joseph 2002 *El malestar en la globalización* (Buenos Aires: Alfaguara).

GUILLERMO CASTRO H.*

EL AGUA Y LA TIERRA
EN EL PAÍS DEL TRÁNSITO
PANAMÁ 1903-2003

A Rodrigo Tarté,
maestro y amigo

INTRODUCCIÓN

Al cumplir su primer siglo de vida independiente, la República de Panamá enfrenta graves problemas ambientales, íntimamente vinculados, además –de la década del ochenta en adelante– con una situación de estancamiento en su desarrollo socio-económico¹. Los problemas que aquejan al país van desde la destrucción de los recursos forestales y la erosión de la biodiversidad, el deterioro y la erosión de las tierras agrícolas y ganaderas y la contaminación de sus aguas interiores y litorales,

* Licenciado en Letras, Universidad de Oriente, Santiago de Cuba, 1973. Maestro en Estudios Latinoamericanos, Facultad de Ciencias Políticas, Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), 1980. Doctor en Estudios Latinoamericanos, Facultad de Filosofía, UNAM, México, 1995.

1 La geógrafa Ligia Herrera expresa en las conclusiones de su estudio *Regiones de desarrollo socioeconómico de Panamá. Transformaciones ocurridas en las tres últimas décadas: 1970-2000*, que los resultados obtenidos muestran “un país en el que persisten grandes desigualdades sociales y económicas a lo largo del territorio nacional, las cuales han ido disminuyendo en la mayoría de los distritos a pasos sumamente lentos durante los últimos treinta años. Ambas circunstancias configuran un país que a nivel nacional presenta un nivel de desarrollo *Bajo*” (Herrera, 2003: 134).

hasta el crecimiento urbano desordenado que impera sobre todo –pero no exclusivamente– en la Capital y sus áreas conurbadas².

Esta situación, ciertamente, no es exclusiva de Panamá. Por el contrario, se inserta en un panorama regional caracterizado –al decir del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA)– por la concentración de la población en zonas urbanas “en las que la calidad del aire amenaza la salud humana y la escasez de agua es un hecho común”, por el agotamiento y la destrucción de los recursos forestales, y por el posible impacto regional del cambio climático (PNUMA, 2000: 9). Como en el resto de la región, estos problemas han puesto en el orden del día de Panamá la necesidad de encontrar alternativas de desarrollo sostenible, que permitan estabilizar las relaciones de su población con su entorno natural y contener el deterioro en curso, creando al mismo tiempo las condiciones políticas, sociales, culturales y económicas imprescindibles para revertirlo en el mediano y largo plazo.

El planteamiento de este problema, sin embargo, encuentra singulares dificultades de orden técnico, económico, político y –sobre todo– cultural. La posibilidad de encontrar una ruta hacia el desarrollo sostenible, en efecto, depende tanto de lo que se entienda por desarrollo, subdesarrollo y sustentabilidad, como de la historia de las formas de relación entre lo social y lo natural que han tenido y tienen lugar en el territorio del que se trata. Y en Panamá, como en toda la región latinoamericana, el tema –sus términos, sus voceros y sus tiempos– se organiza y se despliega a partir de una peculiar ambigüedad, derivada del distinto modo en que el desarrollo es entendido en nuestra cultura y en la de las sociedades noratlánticas.

En esas sociedades, el término significa esencialmente la puesta en uso de un recurso específico para un fin determinado, con lo que el problema de la sustentabilidad viene a ser esencialmente tecnológico y burocrático³. En América Latina, en cambio –en particular a partir de la obra teórica de Raúl Prebisch–, el desarrollo designa un círculo vir-

2 Al respecto, ver Autoridad Nacional del Ambiente (1999: 9-32).

3 Ya en 1910, por ejemplo, Gifford Pinchot podía afirmar que el “primer principio” de la conservación “es el desarrollo, el uso de los recursos naturales actualmente existentes en este continente para beneficio de la gente que vive aquí en este momento”. El segundo principio consistía en “prevenir el despilfarro”, mientras el tercero señalaba que los recursos naturales “deben ser desarrollados y preservados para beneficio de la mayoría, y no simplemente para ganancia de una minoría” (Worster, 1973: 85-87). Según Worster, Pinchot (1865-1946) fue uno de los fundadores del movimiento conservacionista en Estados Unidos, si bien sus principales aportes “fueron políticos y burocráticos antes que teóricos: estableció y dirigió el Servicio Forestal, y dramatizó ante el público el problema del agotamiento de los recursos durante la Administración de Teodoro Roosevelt” (traducción propia).

tuoso en el que el crecimiento económico se traduce en un incremento del bienestar social y en la participación política a escala de sociedades complejas hasta modificar el modo en que ellas participan en un sistema internacional, el cual está organizado a partir del intercambio de bienes tecnológicos complejos y capital de inversión por materias primas y trabajo barato entre un centro (precisamente) *desarrollado* y una periferia *subdesarrollada*.

En el caso de Panamá, sin embargo, el problema del desarrollo sostenible debe ser planteado a partir de la prolongada coexistencia –contradictoria y articulada a la vez– entre formas de aprovechamiento sostenido y de abuso destructivo de importantes recursos naturales. Tal es el caso, por ejemplo, de la reorganización de la cuenca del río Chagres con el propósito de crear las reservas de agua dulce que requiere el Canal de Panamá para su funcionamiento, frente al uso del suelo para actividades de ganadería extensiva en la región sur del país. Durante casi un siglo el entorno natural inmediato del Canal (la llamada “Zona del Canal” establecida por el Tratado Hay-Bunau Varilla de 1903, y el parque natural Chagres, creado por la República de Panamá en la década del ochenta) ha ofrecido servicios ambientales imprescindibles para la operación de la vía interoceánica sin sufrir un deterioro significativo más que en el último tercio de ese recorrido.

A primera vista, para algunos, esto parecería demostrar que es posible utilizar de manera sostenible un recurso determinado en el tipo de contexto general de insostenibilidad característico de un país subdesarrollado, o incluso sugerir que bastaría transferir la experiencia del área del Canal al resto del país para detener y revertir los graves procesos de deterioro ambiental que hoy lo aquejan. Esa conclusión, sin embargo, podría resultar apresurada. En efecto, desde mediados del siglo XX otras circunstancias han venido poniendo al entorno inmediato de la vía interoceánica en un contacto cada vez más estrecho con las consecuencias sociales y ambientales de las formas insostenibles de explotación de los recursos naturales dominantes en el resto del país, incluyendo aquellas que predominan en la mayor parte de la propia cuenca del Canal⁴. La adecuada comprensión de este proceso, en todo caso, requiere considerar algunos hechos geográficos e históricos relevantes, integrándolos en una perspectiva que nos ofrezca una nueva luz sobre las relaciones entre los seres humanos y el medio natural en Panamá. De esto trata, precisamente, la historia ambiental.

4 Al respecto, ver Miró et al. (1993).

LA HISTORIA AMBIENTAL

En lo más esencial, la historia ambiental se ocupa de las interacciones entre las sociedades humanas y el mundo natural, y de las consecuencias de esas interacciones para ambas partes a lo largo del tiempo. Así, para el historiador norteamericano Donald Worster⁵, por ejemplo, la historia ambiental se constituye a partir de un diálogo entre las ciencias humanas y las naturales, que opera a partir de tres verdades esenciales. La primera consiste en que las consecuencias de las intervenciones humanas en la naturaleza a lo largo de los últimos 100 mil años, al menos, forman parte indisoluble de la historia natural de nuestro planeta. Tal es el caso, por ejemplo, del vasto impacto ambiental de las culturas y civilizaciones prehispánicas en zonas tan disímiles como el Darién, el Valle de México y el Altiplano andino, y las formas –a veces sutiles, a veces abiertas– en que ese impacto puede prolongarse hasta el presente⁶. A esto se añade que nuestras ideas sobre la naturaleza tienen un carácter histórico, se imbrican de múltiples maneras con intereses, valores y conductas referidos a otros planos de nuestra existencia, y desempeñan un importante papel en nuestras relaciones con el mundo natural⁷. Y, por último, está el hecho evidente de que nuestros problemas ambientales de hoy tienen su origen en nuestras intervenciones en los ecosistemas de ayer.

Para Worster, la historia ambiental asume estas premisas en tres áreas de relación, estrechamente vinculadas entre sí. La primera está constituida por el medio biogeofísico natural en que tiene lugar la actividad humana. La segunda, por las relaciones entre las formas y propósitos de ejercicio de esa actividad y las tecnologías de que ella se vale, por un lado, y las consecuencias para la organización social humana –desde emigraciones o inmigraciones masivas, hasta el surgimiento o desaparición de grupos sociales completos– de la reorganización de la naturaleza producida por tales intervenciones. La tercera y última, por su parte, se refiere a las expresiones de la experiencia histórica acumulada en la cultura, valores, normas y conductas que caracterizan las formas de relación con el mundo natural dominantes en cada sociedad, orientándolas hacia la reproducción o la transformación.

5 Al respecto, ver “Reencuentro de culturas. La historia ambiental y las ciencias ambientales” (1996) y “Transformaciones de la Tierra. Hacia una perspectiva agroecológica en la historia” (1990), en Worster (2001).

6 Al respecto ver, por ejemplo, Lentz (2000).

7 Baste recordar, por ejemplo, cómo ha ido cambiando nuestra valoración del trópico y sus habitantes desde los tiempos del enorme éxito de la novela *La Vorágine*, de José Eustasio Rivera, hasta las preocupaciones contemporáneas por la protección de la biodiversidad y del legado cultural de los pueblos indígenas.

Todo esto demanda, como lo advierte el historiador colombiano Germán Palacio⁸ (2002: 68), atender al hecho de que la historia ambiental vincula entre sí los tiempos de la acción humana con los de la historia natural, proyectándose tanto hacia un pasado que a fin de cuentas es el de nuestra especie –y abarca por tanto unos cuatro millones de años–, como hacia la prefiguración de opciones de futuro que operan en plazos más extensos, también. Lo mismo, además, puede decirse del espacio. En efecto, si en lo más amplio la historia ambiental se refiere a la expansión de nuestra especie por el planeta, en lo más cercano, esa expansión sólo puede ser comprendida y explicada a escala de una economía y unas relaciones sociales y políticas que funcionan como un mercado y como un sistema mundial –en construcción a lo largo de los últimos 500 años–, tal como lo expresa el lema que adorna el escudo nacional adoptado en 1904 por los creadores de la República de Panamá: *Pro Mundi Beneficio*.

La dinámica fundamental de estas interacciones entre las sociedades humanas y su entorno natural puede ser expresada idealmente a través de las transformaciones sucesivas que van experimentando los paisajes debido a la intervención de los humanos en sus ecosistemas, y las sociedades responsables de esas transformaciones. Esto permite establecer una periodización de los procesos de reorganización del mundo natural y de la organización social, correspondiente a los medios técnicos empleados y los propósitos políticos con que esa transformación del mundo natural ha sido llevada a cabo⁹. Pocos casos ilustran con tanta claridad esta relación como el de la República de Panamá en el primer siglo de su existencia.

CULTURAS Y PAISAJES

En estricto sentido, la historia ambiental de Panamá se remonta al momento del ingreso de los primeros pobladores humanos al istmo, hace unos 11 mil años¹⁰. Sin embargo, el período que interesa a este estudio se inicia más bien a partir del siglo XVI, cuando el territorio del istmo es incorporado al mercado mundial como un espacio orga-

8 Al respecto, ver “Historia tropical: a reconsiderar las nociones de espacio, tiempo y ciencia”, en Palacio y Ulloa (2002).

9 Para el geógrafo francés Pierre Gourou (1984: Cap. I), por ejemplo, cada paisaje constituye una síntesis de las “técnicas de producción” y “las técnicas de encuadramiento” de la sociedad que lo ha creado, sobredeterminada a menudo, además, por los “paisajes fósiles” legados por las sociedades precedentes.

10 La historia natural del istmo, por su parte, se remontaría a unos 4 millones de años en el pasado, cuando culmina el proceso de formación de las tierras que hoy ocupa el país, en lo que antes había sido un amplio canal natural de comunicación entre los océanos Atlántico y Pacífico. Al respecto ver, por ejemplo, Coates (2001).

nizado para el tránsito de personas, mercancías y capitales entre los océanos Pacífico y Atlántico.

La República de Panamá ocupa un territorio de 72 mil kilómetros cuadrados, en cuyo punto más estrecho se encuentra el río Chagres, que nace en la Sierra Llorona, al noreste, corre primero hacia el sur y, al encontrarse con la serranía central del país, se desvía abruptamente hacia el norte y desemboca finalmente en el Atlántico. Ese punto más estrecho –la ruta del Chagres–, entre otros, sirvió como un corredor para la comunicación entre ambas costas desde el período precolombino y durante toda la dominación colonial española en el istmo. Esa fue, también, la ruta escogida a mediados del siglo XIX por los capitalistas norteamericanos que construyeron el primer ferrocarril transístmico, y por los inversionistas franceses que en la década de 1880 crearon la Compañía Universal del Canal de Panamá para construir una vía acuática a nivel del mar, según el modelo que había tenido tanto éxito en la creación del Canal de Suez. Y fue sobre esa ruta, finalmente, que el gobierno de Estados Unidos organizó, financió y llevó a cabo, entre 1904 y 1914, la construcción de un canal a esclusas que aprovecha el agua del gran río para permitir el tránsito de buques entre ambos océanos¹¹.

La cuenca que proporciona el agua necesaria para el funcionamiento del Canal ocupa unos 3.300 kilómetros cuadrados. Para construir, operar y defender la vía interoceánica, el gobierno de EE.UU. demandó y consiguió en 1903 que la entonces naciente República de Panamá le cediera el control de una franja de 16 kilómetros de ancho por 80 de largo, que iba del Atlántico al Pacífico a lo largo del eje del futuro Canal. Las tierras, bosques y demás recursos comprendidos dentro de esta franja de territorio (la mencionada Zona del Canal) fueron así excluidos de la lógica y las prácticas productivas que determinarían el uso de los recursos naturales en el resto de la cuenca, y del país¹². En lo sociocultural y lo político, la Zona fue el medio para establecer en Panamá una estructura de poder integrada por funcionarios coloniales, gerentes, técnicos y militares norteamericanos en Panamá, adscrita a un espacio y unas funciones específicas: crear y garantizar las condiciones indispensables para aprovechar un recurso en particular –el agua– para un propósito en particular: el movimiento de buques a través del istmo¹³. Y esto dio lugar, a su vez, a un hecho sin precedentes ni paralelo

11 McCullough (1979) constituye el relato más conocido sobre este aspecto del tema que nos interesa. La versión original en inglés –*The Path Between the Seas*– data de 1977.

12 Todo sugiere que, en aquel momento, la Zona fue definida en esos términos a partir del supuesto de que se continuaría con el intento, inicialmente emprendido por una corporación privada francesa en la década de 1880, de construir un canal a nivel entre ambos océanos.

13 Al respecto, ver Jaén Suárez (1998: 487).

en la historia latinoamericana: la creación y funcionamiento, a lo largo de casi un siglo, de un enclave de capital monopólico del gobierno de EE.UU. ubicado fuera del territorio de ese país.

De este modo, en Panamá convergieron a lo largo del siglo XX sociedades de cultura y carácter contrapuestos, lo cual hizo de la creación de espacios y paisajes en el istmo un proceso de singular complejidad. Desde una perspectiva histórica, los paisajes resultantes de esa actividad expresan las consecuencias ambientales de la explotación de un mismo territorio a partir de percepciones culturalmente distintas de la naturaleza, asociadas a intereses económicos y políticos diferentes. Estados Unidos era entonces una nación que iniciaba de lleno el proceso que la llevaría a convertirse, pocas décadas después, en una potencia mundial. Dentro de ese proceso, figuraba en lugar destacado la lucha por el dominio de la naturaleza y, en particular, por el control del agua. La gran obra realizada en Panamá abriría el camino hacia la conquista del agua en el oeste árido de EE.UU.: el Canal anunciaba, a principios de la década de 1920, lo que llegaría a ser la presa Hoover, el sistema de control del río Colorado, y las enormes obras de ingeniería hidráulica que permitirían el abastecimiento de agua necesario para hacer de Los Ángeles la gran ciudad que ha llegado a ser¹⁴. En el caso de Panamá, por el contrario, se trataba de una sociedad en la que, más allá de la ruta tradicional de tránsito de la región central del país, predominaba una cultura agropecuaria organizada en torno a la ganadería extensiva, una actividad de bajísima productividad, vinculada a tecnologías de extrema sencillez y relaciones sociales de fuerte carácter patriarcal y autoritario, cuya relación con el agua estaba determinada estrictamente por el sucederse de las estaciones seca y lluviosa en el país.

La ganadería extensiva ya constituía entonces, además, una actividad de larga data, cuyo influjo cultural había trascendido hacía mucho el ámbito de lo histórico, para presentarse ante la sociedad que dependía de ella con la inercia incommovible de los hechos naturales. En su origen, en efecto, la ganadería extensiva se remonta al menos a 1521, cuando la corona española accedió a la solicitud de Pedrarias Dávila, fundador de la Ciudad de Panamá y conquistador del istmo, de importar cincuenta reses desde las haciendas que poseía en Jamaica¹⁵. Hacia fines de la década de 1520, el ganado vacuno ya era abundante en las sabanas cercanas a las ciudades de Panamá y Natá, al oeste, y

14 Al respecto, Donald Worster (1992) aborda en detalle la historia de los grandes proyectos de irrigación, abastecimiento urbano y generación de energía hidroeléctrica que hicieron posible el desarrollo capitalista del oeste árido de Estados Unidos.

15 Hasta donde se sabe, este fue el primer rebaño de ganado introducido en la vertiente sur del istmo. A partir de este núcleo inicial se desarrollarían los rebaños que posteriormente poblaron los campos de Nicaragua y Perú.

la producción permitía satisfacer las necesidades de la pequeña colonia. En su momento, el descubrimiento y conquista del Perú creó una demanda que superaba las posibilidades existentes en Panamá, dando lugar así a la primera crisis ganadera en la historia del país, que vino a ser superada recién en la década de 1540. Para entonces, la producción no sólo logró estabilizarse, sino que inició además un período de notable crecimiento¹⁶.

La ganadería fue, desde sus inicios, una actividad económica organizada y dirigida por hombres de gran riqueza e influencia, como Diego de Almagro y Alonso de Luque, entre otros, todos ellos grandes terratenientes. Esta tendencia persistiría. Entre 1690 y 1710, por ejemplo, Rodrigo de Betancour, Comisario Real y gran personaje de la sociedad del istmo, poseyó unas 30 mil hectáreas en áreas ubicadas en las actuales provincias de Panamá y Coclé. Por ese tiempo, Antonio de Echevers y Subiza era considerado el más conspicuo de los terratenientes del istmo, y era probablemente el hombre más rico e influyente en el Panamá colonial. Así, para principios del siglo XVIII, la ganadería extensiva ya estaba muy desarrollada en diversas partes de la vertiente sur del país, donde constituía uno de los principales objetivos de los colonizadores españoles (Herrera, 1990).

Es importante resaltar que la ganadería extensiva había aprovechado, en su origen, las sabanas antrópicas creadas mediante el uso del fuego por la población aborigen en las llanuras del centro y el oeste del litoral Pacífico del istmo desde mucho antes de la conquista europea, tanto con fines agrícolas como para favorecer el crecimiento de la población de venados de cola blanca y de otros animales de importancia como fuentes de proteína. Así, a principios del siglo XVI el cronista Pascual de Andagoya informaba que en esas sabanas era posible encontrar:

muchos venados y puercos diferentes de los de España que andan en grandes manadas [...] Los señores tenían sus cotos donde al verano iban a caza de venados, y ponían fuego a las partes del viento, y como la yerba era grande el fuego se hacía mucho, y los indios estaban puestos en parada donde había de ir a parar el fuego; y los

16 Castillero, Alfredo (1994). El ganado llegó a ser tan abundante, que aun con las exportaciones a Perú los precios de la carne bajaron hasta el punto en que esta se convirtió en un alimento cotidiano para toda la población. Los cueros –que desempeñaban en la economía de la época muchas de las funciones que los plásticos desempeñan en la nuestra– y la grasa tenían mejor precio que la carne, y un buen mercado en Perú. Hacia 1590, al resultar la oferta muy superior a la demanda, los dueños del ganado optaron por destruir los rebaños mediante una matanza masiva de animales para aprovechar el cuero y la grasa, dejando que la carne se perdiera. Esto creó una crisis de tales proporciones que veinte años más tarde el número de reses en Natá era la mitad de lo que había sido en 1590. Aun así, para mediados del siglo XVII la crisis era cosa del pasado, y la ganadería extensiva imperaba en las sabanas del centro y el sudoeste de Panamá.

venados como iban recogidos huyendo y ciegos del fuego el mismo fuego los llevaba a dar donde estaban los indios con sus tiradores con hierros de pedernal, y pocos se escapaban de los que venían huyendo del fuego (Andagoya, 1981: 6).

Tiene el mayor interés comparar el impacto ambiental de la actividad agropecuaria y el de la actividad del enclave canalero en el siglo XX. En lo que toca a la ganadería extensiva, durante casi cuatro siglos las sabanas originales antes mencionadas bastaron para su presencia en el istmo. Así, mientras persistieron las condiciones coloniales, tuvo lugar un proceso más bien gradual de alteración de un medio natural que ya estaba en vías de simplificación a principios del siglo XVI. Aunque esto no excluyó la ampliación de las áreas de pastoreo en otras zonas del país –particularmente en la cuenca del Chagres, para proveer alimento a los enormes rebaños de mulas utilizados para el acarreo de mercancías a través del istmo–, durante el mismo período otras áreas que habían albergado importantes poblaciones indígenas en el Atlántico Centro Occidental y el Darién fueron cubiertas de nuevo por el bosque tropical.

Sin embargo, entre 1903 y 1970, en efecto, el incremento en la demanda de los productos agropecuarios –estrechamente asociado, como se verá, a la construcción y el desarrollo del enclave canalero– condujo a un incremento en la demanda de tierras para pastoreo, y a un amplio y severo deterioro del ambiente natural y social de las zonas rurales del istmo, que se vieron afectadas por la deforestación, el deterioro y la erosión del suelo, la contaminación y sedimentación de los ríos y los litorales, la creciente concentración de la propiedad de la tierra y de la riqueza, el masivo empobrecimiento de la población rural, y presiones constantemente renovadas contra la cobertura boscosa del país¹⁷. Esto, además, generó una tendencia de largo plazo, que seguía afectando al país para fines de siglo. Así, por ejemplo, el *Informe Ambiental 1999* de la Autoridad Nacional del Ambiente de Panamá (ANAM), señala que la inadecuada distribución de la tierra “es un factor que genera condiciones de pobreza e injusticia social, cuyas consecuencias afectan muy directamente al bosque y al suelo. En el país hay una elevada proporción de campesinos concentrados en menos del 5% de las tierras bajo explotaciones agropecuarias, en contraste con un pequeño número de propietarios acaparando casi el 70% de dichas tierras”. Esta situación, combinada con otros problemas de orden financiero, tecnológico, educativo y cultural –se agrega– constituye un conjunto de factores que explica en buena medida “una pérdida de cobertura boscosa en Panamá

17 Una descripción clásica de las consecuencias sociales, demográficas y ambientales de ese proceso puede ser encontrada en Jaén Suárez (1998).

equivalente al 26,5% del territorio nacional en los últimos cincuenta años. En efecto, según la información existente, entre 1947 y 1998 la superficie con bosque disminuyó de casi 5,3 millones de hectáreas (un 70% del territorio nacional) a poco más de 3 millones de hectáreas (un 40,4%). En este período han desaparecido unos 2,2 millones de hectáreas de bosques” (ANAM, 1999: 16-17).

La construcción del Canal, por su parte, implicó un proceso relativamente breve de intensa alteración ambiental en una porción relativamente pequeña del territorio nacional, que condujo a una prolongada estabilidad en el nuevo ambiente así reorganizado¹⁸. En apenas catorce años, unos 30 mil trabajadores importados de las Antillas británicas y la cuenca del Mediterráneo, bajo la dirección de ingenieros y capataces norteamericanos, represaron el río Chagres en Gatún, cerca de su desembocadura, y cortaron un canal a través del punto más bajo en la divisoria de aguas del istmo. Esto condujo a la creación del lago Gatún –en su momento, el mayor lago artificial del mundo, con un espejo de 423 kilómetros cuadrados anteriormente ocupados por bosques, tierras de pastoreo y una diversidad de comunidades campesinas–, que provee el agua necesaria para el funcionamiento de las esclusas utilizadas para mover los buques de un océano al otro, convirtiendo así al Chagres, al decir de Omar Jaén Suárez, en un río que desemboca en dos mares. La magnitud del impacto de estas transformaciones fue enorme: baste pensar, por ejemplo, que la comunicación terrestre entre la América Central y la del Sur se vio interrumpida por primera vez en millones de años. Como señala John Lindsay-Poland, la construcción del canal fue:

la más grande modificación de un ambiente tropical en la historia, realizada por el hombre. Los hombres que operaban la maquinaria estadounidense removieron casi 100 millones de yardas cúbicas de tierra y la depositaron en sitios en la cuenca del canal a distancias de entre una y 23 millas, incluyendo la creación de un relleno de 676 acres que se convirtió en el pueblo de Balboa (Lindsay-Poland, 2003: 59)¹⁹.

No fue menor la magnitud de las transformaciones sociales, políticas y culturales vinculadas con tal reorganización de la naturaleza. En una

18 Omar Jaén Suárez señala que la construcción del Canal transformó “de manera radical” el medio geográfico en el istmo central de Panamá, provocando “trastornos y alteraciones profundas en el poblamiento, en la economía, y en la organización del espacio panameño” (Jaén Suárez, 1990: 11).

19 “Uno solo puede especular acerca de lo que hubiera dicho una Evaluación de Impacto Ambiental respecto a la construcción del Canal, si tal requisito hubiera existido en esa época”. Una síntesis de los problemas tecnológicos encontrados por los constructores del Canal –incluyendo la inútil batalla de los franceses contra los aguaceros de la estación lluviosa– puede verse en el clásico libro de David McCullough (1979).

primera aproximación, el impacto de este proceso sobre la sociedad panameña puede ser deducido del hecho de que, como lo señala Omar Jaén Suárez, la planificación y construcción del Canal, así como su operación, fueron llevados a cabo en lo fundamental “ignorando por completo la realidad política, económica, humana y ambiental que ha existido en la zona de tránsito y en el resto del territorio nacional”. En consecuencia, agrega:

la construcción y funcionamiento de la vía interoceánica, al tiempo que significó una modernización extraordinaria de las estructuras y la tecnología del transporte transístmico, contribuyó también a desarticular el espacio geográfico, a alterar un cierto equilibrio ecológico y a retrasar el surgimiento de una más fuerte personalidad nacional, obligada a manifestarse más como mecanismo de defensa ante lo extraño que como acumulación de experiencias creativas comunes (Jaén Suárez, 1990: 13)²⁰.

En efecto, en lo político, la creación del Canal estuvo íntimamente vinculada a la mediatización de la independencia de Panamá mediante el Tratado Hay-Bunau Varilla, y al establecimiento del enclave colonial norteamericano ya mencionado en la Zona del Canal. En lo social, la construcción de la vía interoceánica requirió establecer en el istmo grupos sociales enteramente nuevos, como un numeroso contingente de trabajadores asalariados, y una capa de funcionarios, técnicos y gerentes que hasta entonces no había existido en el país. En lo económico, lo anterior condujo a la coexistencia en el istmo, enfrentadas y articuladas al mismo tiempo, de una economía rural atrasada –que al presente ocupa el 80% del territorio para producir menos del 10% de la riqueza nacional, pero de la que depende el 47% de la población del país–, y un sector financiero e industrial –que incluye al propio Canal– que genera el 90% de la riqueza en menos del 10% del territorio, donde se concentra más de la mitad de la población.

En la práctica, para la cultura que concibió el Canal y organizó su construcción, el rasgo más importante de la naturaleza del istmo fue la coincidencia de un conjunto de circunstancias físicas: ubicación geográfica, topografía, clima, hidrografía. Estas circunstancias en conjunto dieron lugar a una solución tecnológica capaz de convertir en una ventaja lo que hasta entonces había sido uno de los grandes obstáculos para el desarrollo de obras de infraestructura de gran escala que hicieran posible la navegación a través del istmo: el régimen de lluvias, el enorme

²⁰ Las alteraciones incluyeron el desplazamiento forzoso de cientos de personas que habitaban en tierras inundadas por el lago Gatún, y la desaparición de sus residencias y comunidades.

caudal del Chagres y la difícil topografía de su cuenca. De este modo, la reorganización de la naturaleza emprendida por el gobierno de EE.UU. en el territorio de la República de Panamá permitió poner al servicio de la navegación, a través del istmo, las mismas condiciones geográficas que antes la habían hecho imposible, convirtiendo en permanente (y en gran escala), una actividad que desde mediados del siglo XVI hasta mediados del XIX había dependido enteramente del esfuerzo humano. Desde esa última fecha hasta 1914, dicha actividad se había visto limitada por la capacidad de carga del pequeño ferrocarril transístmico construido por capitalistas norteamericanos en la década de 1850.

En torno a esta solución tecnológica, a su vez, fue creada una sociedad que, según Donald Worster, “depende por entero de una relación intensamente administrativa y alienante con la naturaleza”, para la cual el caudal del Chagres y sus tributarios vino a significar únicamente “agua, simplificada y abstracta”, sometida con firmeza a una serie limitada de objetivos económicos (Worster, 1992: 332). En este sentido, también, el Canal de Panamá constituye un ejemplo de la forma en la cual las obras de control de la naturaleza llevadas a cabo por sociedades dependientes del aprovechamiento intensivo de recursos hidráulicos dan lugar a estructuras de dominio socio-cultural y económico de gran rigidez burocrática y carácter intensamente alienante, cuya influencia suele extenderse mucho más allá del ámbito inmediato de operación de dichas obras²¹.

Este tipo de impacto socio-cultural se torna aún más complejo cuando la forma de relación con la naturaleza que lo sostiene es parte de otra, más amplia, que conecta entre sí los destinos de dos sociedades distintas, y de sus respectivos estados nacionales. En el caso que nos interesa, el Estado nacional de Panamá ocupa una posición de dependencia económica, política y cultural con respecto al norteamericano. De manera específica, el Canal –bajo administración panameña desde diciembre de 1999– implica la existencia en Panamá de una de aquellas “gigantescas instituciones centralizadas, con jerarquías complicadas”, características del capitalismo desarrollado que, de acuerdo con Worster, “tienden a imponer su visión y sus demandas sobre la naturaleza del mismo modo en que lo hacen sobre los individuos y las pequeñas comunidades, y [...] lo hacen con un carácter intensamente destructivo” (Worster, 1992: 332). Estas instituciones –como, en este caso, la Autoridad del Canal de Panamá (ACP)– terminan por estar “demasiado aisladas de los resultados de sus acciones como para aprender, ajustarse y armonizar”. En consecuencia, privan a las comunidades de su entorno de toda posibilidad verdadera de control tanto de sus relaciones con el ambiente como de su destino y, con ello, de la autodeterminación

21 Al respecto ver, por ejemplo, Wittfogel (1967).

necesaria para liberarse de “las estructuras distantes e impersonales de poder que han hecho de la democracia poco más que un ritual de cumplimiento de opciones hechas por otros, de tolerancia a lo que nos ha sido hecho a nosotros” (Worster, 1992: 333)²².

En el caso de Panamá, el problema se complejizó todavía más, en la medida en que el enclave canalero, organizado para el uso sostenido de un recurso específico con un propósito específico, estimuló el carácter insostenible del tipo de desarrollo imperante en el resto del país, organizado en torno a una economía caracterizada por “un patrón de alta dependencia, heterogeneidad estructural, desarticulación del aparato productivo interno y elevada tendencia a la concentración del ingreso y la riqueza, cuya articulación básica está dada entre la generación y producción de servicios y bienes con destino a la exportación, y la importación de bienes de consumo de lujo, destinados a la atención de las necesidades no esenciales de los sectores de altos ingresos” (Jované, 1989: 7). Así, la sociedad panameña ha venido a organizarse en torno de una “zona de tránsito”, cuyas actividades se ubican principalmente en las ciudades terminales del Canal, y una diversidad de regiones “interiores” organizadas en función de actividades económicas mucho más tradicionales y de muy baja productividad.

De este modo, Panamá se ha constituido en una anomalía en su entorno regional: un país cuyo Producto Interno Bruto (PIB) depende en grado mucho mayor del sector servicios que de la agricultura y la industria, y en el que la pobreza –que afecta en promedio al 40% de la población– asciende al 64% en las zonas rurales y se ubica en el 16% en las urbanas. Aquí, además, el 20% de la población de más altos ingresos concentra más del 60% de la riqueza del país, lo que ubica a Panamá como un miembro destacado del club de países con peor distribución del ingreso en la región, junto a otros como México y Brasil. Todo sugiere, así, que el hecho de que la prosperidad de la zona de tránsito dependa de la eficiencia en la operación del enclave canalero ha generado una situación en la que el sector más dinámico de la economía no estimula el desarrollo de los sectores más atrasados. Por el contrario, estos últimos tienden constantemente a ser excluidos y a ver acentuado su atraso, como resulta evidente en el permanente conflicto entre los sectores rural y de servicios, que permea profundamente la vida cotidiana, la política y la gestión de gobierno del país.

22 La presencia del Canal, así concebido, construido y administrado, habría convertido a la República de Panamá en una víctima más de la lucha constante de las economías desarrolladas del planeta para “evadir la disciplina de la naturaleza” mediante la ocupación de “nuevas tierras vírgenes una vez agotadas las que poseemos, la extracción de recursos en fuentes distantes una vez que agotamos las reservas locales, y la solicitud de ayuda a alguna agencia federal cuando nos metemos en problemas”.

Para algunos sectores de la sociedad panameña, ha venido a ser un lugar común la afirmación de que el país no podría existir sin el Canal, aunque el Canal podría existir sin el país. Esto ha llevado a algunos a pensar que la relación de dependencia que origina el atraso, la pobreza y la inequidad que aquejan a la mayoría de los panameños no es sino el costo inevitable de una situación de privilegio. Sin embargo, esta aparente separación entre el interior rural y el enclave canalero deriva en realidad de una relación profundamente articulada, en la que el atraso del primero –expresado por ejemplo en el despilfarro de tierras y bosques que compensa su bajísima productividad– ha contribuido a subsidiar la eficiencia del segundo. En efecto, a lo largo del primer siglo de vida republicana, cada expansión del sector más moderno de la economía ha producido una intensificación de las actividades de los sectores más atrasados. La ganadería extensiva, una de las más tradicionales de estas actividades según hemos visto, ocupa un lugar de primer orden en este proceso, en sí misma y en el impacto de su expansión sobre los recursos naturales del país a lo largo del siglo XX.

De acuerdo con Omar Jaén Suárez, por ejemplo, la población de ganado y caballos en Panamá pasó de 110 mil en 1609 a 203.086 en 1896. Hacia 1914, tras los desastrosos efectos de una guerra civil ocurrida en el istmo entre 1899 y 1902, esa población descendió a 187.292. Hacia 1950 había llegado a 727.794 y, hacia 1970, a 1.403.280. La población humana, por su parte, había pasado de 12 mil personas a comienzos del siglo XVI a 311.054 en 1896, y a 1.472.280 en 1970. Al explorar algunas relaciones entre estos datos y el uso de la tierra, Ligia Herrera señala que la cobertura boscosa, estimada en cerca del 93% del territorio hacia el año 1800, había descendido al 70% hacia 1947, y hacia 1980 se ubicaba entre el 38 y el 45%, con una pérdida anual estimada en 50 mil hectáreas. Esta pérdida se debió, fundamentalmente, a la expansión de la frontera agrícola llevada a cabo por migrantes rurales pobres, provenientes tanto de las zonas de más antigua ocupación como de aquellas en las que el desarrollo de agronegocios modernos tendía a concentrar la propiedad y a reducir las oportunidades de empleo productivo para el campesinado (Herrera, 1990: 26). A lo largo del siglo XX, además, la evolución del conjunto de los factores mencionados parece correlacionarse con la de las formas de relación entre el enclave canalero y el conjunto de la economía panameña, a partir de modificaciones al tratado original de 1903, en un proceso que podría ser sintetizado en los siguientes términos:

CUADRO 1
RELACIÓN ENTRE POBLACIÓN, GANADO Y COBERTURA BOSCOSA EN PANAMÁ
(1609-1980) Y TRATADOS NEGOCIADOS CON ESTADOS UNIDOS

Año	Población*	Ganado*	Cobertura Boscosa (%)**	Tratados negociados con Estados Unidos
1609	12.000	110.000		
1800			93	
1896	311.054	203.086		Hay-Buneau Varilla
1903				
1914	427.176 (1911)	187.292		
1936				Arias-Roosevelt
1947			70	
1950	857.585	727.794		
1955				Remón-Eisenhower
1970	1.472.280	1.403.614	38/43	
1977				Torrijos-Carter
1980	1.795.012	1.500.000**		

Fuentes: * Omar Jaén Suárez (1998). ** Ligia Herrera (1990).

Aquí, en efecto, el crecimiento de la ganadería parece coincidir en primer término con la construcción del Canal, que sin duda significó un poderoso factor de estímulo a la demanda local de carne. De 1936 en adelante, el vínculo entre el crecimiento de la población ganadera y el incremento de la deforestación puede ser asociado con algunos cambios significativos en la relación entre las economías de Panamá y de la Zona del Canal. En ese año y en 1955 los gobiernos de EE.UU. y de la República de Panamá firmaron tratados que modificaban el Hay-Buneau Varilla de 1903, ampliando el acceso de la producción y el comercio panameños a la Zona del Canal.

El de 1936, en particular, llegó a ser conocido como el “Tratado de la carne y la cerveza”, porque abría el mercado del enclave canalero –hasta entonces limitado al consumo de productos norteamericanos– a la producción agropecuaria e industrial de Panamá. El de 1955, a su vez, prohibió a los empleados panameños de las fuerzas armadas y de la Panama Canal Company el derecho a comprar en las tiendas subsidiadas por el gobierno norteamericano en el enclave canalero, obligándolos así a gastar sus salarios en el comercio y los servicios de Panamá. Dado que el enclave era operado por el gobierno de EE.UU., todos sus trabajadores eran empleados federales, y recibían salarios muy superiores a los que se pagaban en la economía panameña. A esto se agregaba, además, la demanda de bienes y servicios generada por la actividad de las fuerzas armadas norteamericanas y por la propia Panama Canal Company.

Lo anterior permite entender que estas modificaciones al Tratado de 1903 significaron un incremento en la demanda externa que no implicó modificaciones sustantivas en las relaciones de producción dominantes en Panamá. Por el contrario, permitió utilizar la abundancia relativa de tierras y trabajo baratos como “ventajas comparativas espurias” que, al decir del sociólogo y ambientalista Nicolo Gligo, proporcionan ganancias extraordinarias desestimulando al propio tiempo la modernización tecnológica y el incremento de la productividad, y contribuyen así al despilfarro de recursos humanos y naturales, en un círculo vicioso de deterioro social, degradación ambiental y perpetuación del atraso y el subdesarrollo (Gligo, 1995).

En esta perspectiva, parece evidente que, al menos hasta la década de 1980, la ganadería extensiva se expandió en Panamá en estrecha asociación con el incremento en la articulación entre el enclave canalero y la economía del país. En este sentido, cabe suponer que la presencia del enclave contribuyó a estimular la tendencia, tradicionalmente dominante en la economía local, hacia la dependencia de ventajas comparativas espurias y el consiguiente despilfarro de bosques, suelos y recursos humanos. En un sentido más amplio, incluso, se podría plantear que el uso sostenible de recursos como el agua y los bosques dentro del enclave canalero –y en la periferia de parques naturales y áreas protegidas creada en torno a ese enclave por el Estado panameño a partir de la década de 1980– fue posible únicamente a través de los subsidios masivos que proporcionaron, por un lado, el gobierno de EE.UU. y, por otro, la explotación insostenible de algunos de los recursos naturales más importantes de Panamá.

LA TRANSICIÓN

Esta relación llegó a un punto de viraje en 1977, con la firma de los tratados Torrijos-Carter. Estos liquidaron el enclave territorial, transfirieron a Panamá la responsabilidad por la provisión de servicios ambientales para el funcionamiento del Canal a través de la administración de la cuenca del Chagres, y restablecieron el control soberano del Estado panameño sobre todo su territorio entre 1979 y diciembre de 1999. Al mismo tiempo, desaparecían una a una las últimas catorce bases militares operadas por EE.UU. en lo que fue la Zona del Canal, y en ese último año se transfirió al Estado panameño la administración de la empresa canalera. Sin embargo, las tensiones entre las estructuras gerenciales y las mentalidades culturales y políticas gestadas a lo largo de casi un siglo de coexistencia entre la sociedad panameña y el enclave canalero siguen incidiendo de múltiples maneras en la vida económica, social y política del país. En lo que hace al manejo de la cuenca del Canal, por ejemplo, esto se hizo evidente en el hecho de

que no fuera sino hacia 1994 –apenas cinco años antes de que Panamá tuviera que convertirse en el único responsable por el Canal– que el estado panameño empezó a adoptar medidas significativas encaminadas a ese propósito²³.

La primera de esas medidas fue la creación de una autoridad del Canal de Panamá, la ACP, mediante una reforma Constitucional, que la hizo responsable además por la administración, mantenimiento, uso y conservación de los recursos hídricos de la cuenca. Tres años después, otras medidas comenzaron a definir el marco legal para la gestión de la cuenca. Estas incluyeron:

- La creación de la Ley Orgánica de la ACP (19/1997), que le otorga a esta entidad la responsabilidad del manejo de los recursos hídricos necesarios para la operación del Canal y abastecimiento de las poblaciones aledañas, y de salvaguardar “los recursos naturales de la Cuenca Hidrográfica del Canal”.
- La adopción, a través de la ley 21/1997, de un plan de uso de suelos para la cuenca del Canal, concebido para garantizar la disponibilidad de agua por medio del control del uso de la tierra²⁴.
- La ejecución de un proyecto para el monitoreo de la situación ambiental y los problemas de la cuenca del Chagres, llevado a cabo por el Instituto Smithsonian de Investigaciones Tropicales para la ANAM, con apoyo financiero del USAID, entre 1996 y 1999.
- La creación, mediante la resolución 16/1999 de la ACP, de una Comisión Interinstitucional para la Cuenca Hidrográfica (CICH), como entidad adscripta a la Oficina del Administrador General de la ACP, e integrada por los Ministerios de Gobierno, Desarrollo Agrícola y Vivienda, la ANAM, y la Autoridad de la Región Interoceánica (ARI), así como la Fundación NATURA y

23 Aunque no hubo una explicación oficial para estos y otros retrasos –y a riesgo de especular– cabe considerar como factor la creciente inestabilidad política que surgió en Panamá después de la muerte del General Omar Torrijos en julio de 1981, que llevó al país al régimen de Noriega y a la invasión militar estadounidense en diciembre de 1989. De hecho, la creación del marco legal básico para la organización del Canal y el manejo de la CCP bajo responsabilidad panameña ocurrió después de la retirada de EE.UU. –durante las presidencias de Guillermo Endara (1989-1994) y Ernesto Pérez Balladares (1994-1999)– paralelamente a la reconstrucción de la sociedad civil panameña y a los procesos de ajuste estructural y de reforma del Estado, que incluyeron tanto la privatización de gran parte del sector público de la economía como la creación de varias instituciones de una índole totalmente nueva para el país (por ejemplo, la propia Autoridad del Canal de Panamá).

24 Esto incluye, por ejemplo, reducir los pastizales de un 39% a sólo un 2% de las tierras de la CCP, e incrementar las áreas dedicadas a silvicultura y agro-silvicultura del 0,5% al 23%. El reglamento para la ejecución de la ley –incluyendo el eventual pago por compensación a los dueños de las tierras y los procedimientos para hacerlo– aún está en proceso de elaboración.

una agencia de promoción social de la iglesia católica en representación de la sociedad civil²⁵.

· La definición de los límites y área de la cuenca por la ley 44/1999, que añadió a la cuenca del Chagres una parte sustantiva de las cuencas de los ríos Indio, Caño Sucio y Coclé del Norte, que desembocan en el litoral Atlántico del país, al noroeste del Canal, y que pasaron a conformar así la llamada “Región Occidental” de la cuenca.

El proceso de creación de este marco legal fue llevado a cabo de un modo que limitó la consulta pública principalmente a la elite socioeconómica y política del país, y a procesos parlamentarios formales. Las medidas adoptadas dieron lugar a un extenso proceso de reorganización dentro de la ACP, con miras a dejar atrás los vestigios de una tradición administrativa cuasi-colonial –que incluía, por ejemplo, el manejo y alquiler subsidiado de unas 3 mil viviendas para los empleados del Canal–, y a transformarla en una corporación pública eficiente orientada a generar ganancias.

En términos generales, la reorganización parece haber sido bastante exitosa en los niveles técnico y comercial. Incluyó la creación de una Junta Asesora Internacional, con representantes de alto nivel de los más importantes clientes del Canal, y personalidades públicas corporativas como Stephen Schmideiny, fundador del Consejo Mundial Empresarial para el Desarrollo Sostenible. Sin embargo, todo indica que a la ACP le ha sido más fácil, en esta primera fase, relacionarse con socios globales que con su propia sociedad. Esta dificultad puede tener su origen, entre otros, en dos factores especialmente relevantes: una cultura institucional forjada a lo largo de casi un siglo de tradición tecnocrática, y la incapacidad del Estado y la sociedad panameños para articular un proyecto nacional que ofrezca un marco de referencia para hacer del Canal un recurso para el desarrollo integral del país.

Una primera señal de estas dificultades en el nivel local apareció en diciembre de 1999, cuando el obispo católico de Colón, monseñor Carlos María Ariz, envió una carta a la presidenta de la República comunicándole el rechazo de la ley 44/1999 por parte de campesinos y misioneros de la diócesis, alegando las siguientes razones:

25 La estructura de la Comisión incluye un Comité Técnico Permanente que, además de los miembros de la Comisión, cuenta con representantes técnicos de los Ministerios de Comercio, Educación, Salud y Obras Públicas, del IDAAN, y del Fondo de Inversión Social de la Presidencia de la República, así como de un observador del Municipio de la Ciudad de Panamá.

- La ley sentaba las bases para la expropiación de las tierras de los campesinos que habitan la recién creada cuenca “occidental”, sin tomar en consideración sus derechos.
- La creación de nuevas represas y reservorios, decidida sin efectuarse estudios de impacto ambiental, afectaría la tierra y su biodiversidad.
- Moralmente, era imposible para los cristianos aceptar el riesgo de que se destruyeran los modos de vida y tradiciones de las personas del área “en nombre del Canal”.
- Éticamente, era inaceptable que a los campesinos se les despojara de sus tierras mientras el Gobierno proclamaba que las tierras de la cuenca debían estar al servicio de los pobres y que se debía proteger al pequeño agricultor.
- La ley no había sido consultada con los habitantes de la nueva cuenca “occidental”, no era asunto de discusión pública en los medios de comunicación, y había sido aprobada con poco debate por la Asamblea Legislativa.
- Aparte de otorgar a la ACP más de 2 mil kilómetros cuadrados adicionales, la ley no consideraba otras alternativas para satisfacer las futuras necesidades del Canal, lo que daba lugar a la sospecha de que el interés real de la ACP radicaba en el negocio de la generación de energía más que en el suministro de agua para el Canal.
- Históricamente, el Canal había ignorado y descuidado a las personas que viven en sus inmediaciones en el litoral Atlántico del istmo, y persistía en hacerlo de tal manera que “el pasado no nos invita a ser optimistas”.

Atendiendo a estas razones, el obispo Ariz solicitaba a la presidenta adoptar las “decisiones oportunas” para asegurar la protección de los campesinos contra los riesgos de una modernización inconsulta, y asegurar que el desarrollo futuro produjera “profunda satisfacción y bienestar social permanente para todos”.

Nunca antes se había escrito un documento así en la historia de las relaciones entre la sociedad panameña y su entorno natural. En este sentido, la carta del obispo Ariz puede ser considerada como un punto de viraje en la historia del ambientalismo en Panamá, hasta entonces más interesado en la conservación que en el desarrollo, y más relacionado con los valores y las aspiraciones de la clase media-alta urbana que con los de los pobres del campo. A partir de aquí, el manejo de la cuenca empezó a dejar de ser percibido como un problema esencialmente técnico-ingenieril, y a ser encarado también como uno social y político. Esto, a su vez, propició que la ACP pasara a desarrollar nuevas capacidades

para enfrentar un nuevo tipo de problema: trabajar con las personas y las comunidades, y no sólo con el gobierno y las grandes organizaciones de la sociedad civil del país que es ahora dueño del Canal²⁶.

Dos asuntos de especial relevancia han surgido en esta temprana etapa. El primero tiene que ver con las estructuras gubernamentales existentes, altamente centralizadas y especializadas, y difíciles de coordinar en un nuevo tipo de alianza. El segundo, con la extrema debilidad de la organización social y la cultura ambiental en Panamá, que ha impedido que el proceso cuente con contrapartes no-gubernamentales realmente representativas y políticamente efectivas. Los resultados esperados e inesperados de esta temprana etapa del proceso reflejan esta combinación de inconvenientes e iniciativas. Si bien la creación del marco legal y de la Comisión Interinstitucional antes descritos pueden ser señalados como logros ya obtenidos, en lo que toca a la participación de la sociedad civil, el avance ha sido mucho menor. Importantes grupos sociales vinculados con la cuenca, como los residentes de sus áreas urbanizadas y los empresarios industriales y agroindustriales que desarrollan actividades en su territorio, no cuentan aún con espacios que les permitan ejercer su derecho a la participación, y asumir de manera coordinada las responsabilidades que les corresponden. Por otra parte, la resistencia a la ley 44/1999 por parte de organizaciones campesinas y de la Iglesia ha estimulado un creciente interés y debate en los asuntos del manejo de la cuenca, excediendo la capacidad de los mecanismos diseñados originalmente para manejar el proceso como un asunto de interés público.

Aun así, el estímulo a la discusión pública de las diferencias entre la ACP y otros participantes en relación con los criterios sobre el manejo de la cuenca ha producido ya una contribución muy importante para el desarrollo de una conciencia pública acerca de los problemas relacionados con la gestión del Canal y el manejo del agua en Panamá. Esto se expresa, por ejemplo, en la lenta conformación de un nuevo tipo de cultura ambiental, centrada en el tema del desarrollo sostenible. Esa nueva cultura ambiental emergente está asociada a una creciente

26 Como se ha dicho, el manejo de la cuenca comenzó en el año 2000, y se encuentra en una etapa muy temprana de implementación. Es probable que, en esta fase, los principales problemas que enfrenta la ACP sean los relativos a la búsqueda de criterios para definir e implementar un plan, y a la creación y fortalecimiento de los mecanismos de coordinación y procedimientos para todas las partes involucradas en la CICH. Esto incluye iniciativas y actividades tales como definir una estrategia básica para garantizar la disponibilidad de agua por medio del control de la tierra, implícita en la ley 19/97; implementar el primer estudio de monitoreo de la cuenca del Chagres, ya mencionado; llevar a cabo un estudio de "línea-base" –biogeofísico, socioeconómico y cultural– de la Región Occidental de la cuenca; organizar la CICH e iniciar sus actividades regulares, y comenzar un programa de educación pública sobre la cuenca.

conciencia respecto del vínculo existente entre los problemas sociales y ambientales de la cuenca del Canal y los que aquejan a Panamá, y a la noción de que un manejo integrado de la cuenca más importante del país requerirá, lo antes posible, un nuevo tipo de políticas ambientales y de desarrollo para el país en general.

PASADO Y FUTURO

Como se ha visto, fue apenas a mediados de la década del ochenta, y sobre todo a fines de los noventa, que el Estado panameño empezó a encarar la tarea de crear las condiciones indispensables para asumir la plena responsabilidad por la gestión de los recursos hídricos que proporciona la cuenca del Canal²⁷. Desde el comienzo mismo de ese proceso, resultó evidente que ni siquiera un enclave de la magnitud, la complejidad y la influencia como el que albergaba al Canal de Panamá podía operar de manera sostenida en un contexto de subdesarrollo, tendiente siempre a prácticas insostenibles de relación con el mundo natural. El contraste entre el modelo de relación con la naturaleza dominante en el país y el que sería deseable para garantizar la operación sostenida del Canal se hace evidente en el siguiente cuadro, que sintetiza la variación porcentual en el uso de las tierras de la cuenca del Chagres prevista en el Plan General de Usos del Suelo, adoptado como ley de la República en 1997:

CUADRO 2
USO DE TIERRAS EN LA CUENCA DEL CANAL
VARIACIÓN PORCENTUAL ENTRE EL USO ACTUAL Y EL PREVISTO (1997)

Uso de tierras	Uso actual (%)	Uso previsto (%)
Ganadería	39,0	2,0
Agricultura	0,5	8,0
Forestería y agro-forestería	0,5	23,0
Áreas protegidas	20,0	15,0
Áreas urbanas	6,0	12,0
Operación del Canal	34,0	40,0
Total	100,0	100,0

Fuente: *Gaceta Oficial de Panamá* (1997).

27 En 1985, el gobierno de Panamá convocó el primer foro nacional sobre los problemas de la cuenca del Canal, con apoyo de la USAID. En ese mismo año fue creado el Instituto Nacional de Recursos Naturales Renovables (INRENARE). En 1997, la Asamblea Legislativa aprobó una Ley General de Ambiente, bajo la cual el INRENARE fue convertido en la Autoridad Nacional del Ambiente en 1998, con apoyo técnico y financiero del Banco Interamericano de Desarrollo.

El uso actual del suelo, en efecto, es el característico de la situación imperante en todo el país, y el previsto tendría que serlo de una situación en la que resultarían mucho más sustentables las relaciones de la sociedad panameña con su entorno natural. Se trata, como puede apreciarse, de dos modelos de relación con la tierra y el agua no sólo distintos, sino antagónicos entre sí: el de la pluvicultura, que ve en el agua un elemento aportado por las lluvias, y el de una cultura hidráulica que ve en el agua un recurso que debe ser manejado por organizaciones técnico-económicas de complejidad equivalente a la de los ecosistemas que lo producen.

Todo sugiere, de este modo, que el Canal sólo será sostenible en la medida en que lo sea el desarrollo del conjunto de la sociedad panameña. En esta perspectiva, tanto la transferencia del Canal a la esfera de responsabilidad del Estado panameño como la necesidad de que ese Estado promueva formas sostenibles de relación con el mundo natural en todo el territorio nacional plantean un evidente problema: ¿puede el viejo estilo de gestión ambiental practicado por el gobierno de EE.UU. sobrevivir al enclave mismo, e “irradiar” hacia el resto del país, o estará el antiguo enclave condenado a verse sometido al régimen de ventajas competitivas espurias característico del manejo de los recursos naturales en los países subdesarrollados? A esto hay que decir, en primer término, que la posibilidad de una irradiación de la vieja política ambiental al resto del país resulta una evidente quimera²⁸.

El uso sostenible –en el sentido noratlántico de la expresión– de la cuenca del Canal, tal como fue diseñado para los fines de la operación de la vía interoceánica, se limita en esencia a garantizar la máxima disponibilidad de agua mediante el máximo control del uso del suelo, y difícilmente puede servir de modelo para el desarrollo sostenible del país en su conjunto. Debe tomarse en cuenta, por ejemplo, que la población de la cuenca del Chagres ha aumentado de 21 mil personas en 1950 a unas 153 mil en el año 2000, y se calcula que llegará a unas 407 mil para 2020 (STRI et al., 1999: 88). La mayor parte de esa población está integrada por migrantes rurales que habitan áreas urbanas marginales, a menudo plagadas de pobreza y necesidades de todo tipo. De este modo, según lo plantearan ya a principios de la década del noventa científicos sociales y ambientalistas panameños de gran prestigio, como la Dra. Carmen A. Miró, resulta in-

28 Según David McCullough, por ejemplo, el hecho de que una parte importante de los terrenos de lo que fue la Zona del Canal estén cubiertos por bosques se debe a la decisión del ingeniero jefe de la construcción del Canal entre 1907 y 1914, y primer gobernador norteamericano del enclave hasta 1916, el coronel George Goethals. Este ordenó que la selva “permaneciera intacta y que se le permitiera volver a ocupar todos los lugares que habían sido desmontados, siempre que fuera posible”. McCullough agrega que ello tuvo un carácter más militar que estético, pues Goethals “había insistido ante una Comisión del Congreso que la selva era la defensa más segura contra un ataque por tierra” (McCullough, 1979: 647).

dispensable que “la explotación de los recursos naturales de la cuenca destinada a obtener mayores satisfactores o mayores ganancias no implique el agotamiento y la destrucción de la base natural de la producción” (Miró et al., 1993: 41). De no hacerse así, el uso para el que la cuenca fue originalmente reorganizada sólo podría ser garantizado si fuera posible aislarla por entero del resto del país²⁹.

De este modo, mientras por una parte resulta imposible “reproducir” a escala del conjunto del país la lógica que guiara el uso de los recursos naturales en el antiguo enclave canalero, por otro lado, tampoco es posible dejar al Canal y su cuenca librados a la lógica del subdesarrollo, pues eso terminaría por conducir a la destrucción de recursos que son indispensables para enfrentar los graves problemas sociales, ambientales y económicos con que ingresa Panamá al siglo XXI. Ante una disyuntiva así planteada, cabe preguntarse si la República de Panamá podría llevar a cabo una estrategia de gestión ambiental en el conjunto de su territorio como la que en su momento ejerció el gobierno de EE.UU. sobre las tierras y aguas sujetas a su control en el istmo. Y si eso fuera posible, ¿sería adecuado para el desarrollo sostenible del país entero? La experiencia histórica sugiere tanto responder con un *no* como la necesidad de matizar esa respuesta. En efecto, si la política ambiental practicada en el enclave sólo pudiera ser concebida y ejecutada por un Estado como el que construyó el Canal, con todos sus recursos económicos, militares, políticos y culturales, el problema se cancela de antemano, pues Panamá jamás tendrá uno equivalente. Pero si esa política hubiera resultado de la respuesta tecnocrática a demandas democráticas surgidas de múltiples sectores de la sociedad norteamericana ya en la segunda mitad del siglo XIX, dotadas del vigor que llevó a políticos como Teodoro Roosevelt a ver el conservacionismo como “parte de una cruzada nacional en aras de la rectitud, el patriotismo y la vida esforzada... una causa apolítica que podría unir a la nación, tanto a los ricos como los pobres, en un propósito moral común” (Worster, 1973: 84), la respuesta tendría que ser diferente.

Nada impide aspirar, en efecto, a que la sociedad panameña llegue a darse a sí misma un Estado capaz de representar sus intereses de

29 Esto ayuda a entender, quizás, la razón por la cual, a principios de la década del noventa, la mayor parte de los planes y proyectos elaborados con el propósito de contribuir a “la conservación, preservación y desarrollo de la Cuenca” no definían con claridad ni “el tipo de desarrollo” que proponían, ni el papel a desempeñar en ese desarrollo por parte de los actores sociales que se activan dentro de la cuenca: gobierno, empresa privada, organismos no gubernamentales, iglesia y moradores de la cuenca y sus organizaciones comunitarias. Pero, sobre todo, esto explica la tendencia de esos planes a “deificar” la cuenca “como un área que hay que mantener en reserva y en la que resulta prácticamente imposible ordenar racionalmente las actividades que en ella se realizan y que por lo tanto lo que debe hacerse es ‘controlar’, ‘impedir’, ‘vigilar’, ‘restringir’, etcétera” (Miró et al., 1993: 39).

una manera tan eficiente como para hacer políticamente sustentable el desarrollo futuro de nuestro país. Porque, en efecto, la sustentabilidad plantea, ante todo un problema político –esto es, de cultura en acto– a ser resuelto por medios técnicos, y no al revés. En lo que hace a la gestión del Canal y su cuenca, la experiencia acumulada en los últimos años indica que en Panamá sigue pendiente el problema de promover la creación de una cultura hidráulica, capaz de proporcionar un marco de acción social y política para la cooperación entre partes que no están acostumbradas a reconocer el agua como un tema de interés público, y como un elemento natural cuya transformación en recurso útil para la actividad humana requiere de procesos de trabajo y recursos tecnológicos de creciente complejidad.

En este terreno, las primeras experiencias obtenidas del proceso de integración del enclave canalero a su entorno social y ambiental ofrecen, además, una lección de especial importancia: nos encontramos aquí ante un problema local íntimamente vinculado con procesos de alcance global, que se expresan en el contraste entre la tendencia hacia el control y la conservación en los países de economía más desarrollada, y la tendencia de esos mismos países al saqueo y el despilfarro de los recursos naturales del mundo subdesarrollado. En este sentido, el manejo integrado de los recursos hídricos –en Panamá como en cualquier otro lugar del mundo– constituye un componente importante dentro del objetivo, mucho más amplio y de más largo plazo, de crear las condiciones indispensables para un desarrollo sostenible a escala planetaria, capaz de generar capacidades de articulación sinérgica entre los niveles local, nacional, regional y global. Las corporaciones transnacionales de transporte marítimo que utilicen los recursos hídricos de la cuenca del Canal de Panamá, por ejemplo, deberían verse comprometidas a compartir los costos de preservación de los ecosistemas que los proveen. La experiencia de la cuenca confirma, así, la necesidad de *pensar globalmente y actuar localmente*, encontrando los medios que permitan la formación de alianzas estratégicas entre socios en apariencia tan inusuales como, por ejemplo, una pequeña comunidad agrícola en el Lago Gatún, la ACP, y una corporación de transporte marítimo con base en Londres o Hong Kong.

Todo converge así, en el año del Centenario, para demostrarnos que, si bien teóricamente es posible el uso sostenido de un determinado recurso en nuestro país, no lo es en cambio que ese uso se transforme en desarrollo sostenible en el marco de un contexto general de insustentabilidad. La conclusión tendría que ser evidente: en Panamá, el desarrollo que deseamos sólo será sustentable en la medida en que haga parte de aquel círculo virtuoso en donde el crecimiento económico sustente las condiciones de bienestar social, la participación política y la autodeterminación nacional, sin las cuales resulta imposible establecer una relación responsable con el medio natural. Y este es un problema

de especial trascendencia histórica. Refiriéndose a las dificultades que encontraban las jóvenes naciones hispanoamericanas de fines del siglo XIX para establecer gobiernos viables e insertarse con éxito en el mercado mundial, José Martí observaba en 1891 que la colonia seguía viviendo en nuestras repúblicas, pues el problema de la independencia “no era el cambio de forma, sino el cambio de espíritu” (Martí, 1975: 19). Para la República de Panamá, ese cambio de espíritu constituye sin duda alguna el más importante desafío que deberá encarar al iniciar su segundo siglo de existencia, pues el desarrollo sostenible que el bienestar del país demanda sólo será posible en el marco de un proceso integral que, superando las secuelas del colonialismo norteamericano y el transitismo oligárquico, nos permita finalmente crecer con el mundo, para ayudarlo a crecer.

BIBLIOGRAFÍA

- Andagoya, Pascual 1981 “Relación del Darién, Provincias Centrales y Chiriquí (1514-1541)” en Jaén Suárez, Omar (ed.) *Geografía de Panamá* (Panamá: Universidad de Panamá-Biblioteca de la Cultura Panameña).
- Autoridad Nacional del Ambiente 1999 *Panamá. Informe Ambiental 1999* (Panamá: ANAM).
- Castillero, Alfredo 1994 *Conquista, evangelización y resistencia. ¿Triunfo o fracaso de la política indigenista?* (Panamá: Instituto Nacional de Cultura).
- Coates, Anthony 2001 “En la historia geológica, Panamá ha cambiado al mundo” en Heckadon-Moreno, Stanley (comp.) *Panamá: puente biológico* (Panamá: Instituto Smithsonian de Investigaciones Tropicales).
- Gaceta Oficial de Panamá* 1997 “Ley N° 21 del 2 de julio de 1997 por la cual se aprueban el Plan Regional para el Desarrollo de la Región Interoceánica y el Plan General de Uso, Conservación y Desarrollo del Área del Canal”, 3 de julio.
- Gligo, Nicolo 1995 “Situación y perspectivas ambientales en América Latina y el Caribe” en *Revista de la CEPAL* (Santiago de Chile) N° 55.
- Gourou, Pierre 1984 *Introducción a la geografía humana* (Madrid: Alianza Universidad).
- Herrera, Ligia 1990 “El impacto ambiental de las actividades ganaderas en Panamá” en *Medio Ambiente y Desarrollo en Panamá* (Panamá: Instituto de Estudios Nacionales, Universidad de Panamá) Cuadernos Nacionales N° 4.

- Herrera, Ligia 2003 *Regiones de desarrollo socioeconómico de Panamá. Transformaciones ocurridas en las tres últimas décadas: 1970-2000* (Panamá: Instituto de Estudios Nacionales, Universidad de Panamá).
- Jaén Suárez, Omar 1990 "El Canal de Panamá: los efectos sobre el medio ambiente de su construcción y operación hasta el presente" en *Medio Ambiente y Desarrollo en Panamá* (Panamá: Instituto de Estudios Nacionales, Universidad de Panamá) Cuadernos Nacionales N° 4.
- Jaén Suárez, Omar 1998 (1978) *La población del Istmo de Panamá. Desde el siglo XVI hasta el siglo XX. Estudio de Geohistoria* (Madrid: Agencia Española de Cooperación Internacional).
- Jované, Juan 1989 "El Canal de Panamá y la estrategia de desarrollo", Instituto de Estudios Nacionales, Universidad de Panamá, mimeo.
- Lentz, David L. (ed.) 2000 *Imperfect balance. Landscape transformations in the Precolumbian Americas* (New York: Columbia University Press).
- Lindsay-Poland, John 2003 *Emperadores en la jungla. La historia escondida de los Estados Unidos en Panamá* (Panamá: Instituto de Estudios Nacionales, Universidad de Panamá).
- Martí, José 1975 (1891) "Nuestra América" en *Obras Completas* (La Habana: Editorial de Ciencias Sociales) Vol. 6.
- McCullough, David 1979 (1977) *El cruce entre los mares. La creación del Canal de Panamá (1870-1914)* (México DF: Lasser Press Mexicana).
- Miró, Carmen A.; Castillo, Jorge; Uribe, Álvaro; Cajar, Rubiel; Carrillo, Roberto y De Sanctis, Giulia 1993 "La cuenca hidrográfica del Canal de Panamá: posibilidades para un desarrollo sustentable", mimeo.
- Palacio, Germán 2002 "Historia tropical: a reconsiderar las nociones de espacio, tiempo y ciencia" en Palacio, Germán y Ulloa, Astrid (eds.) *Repensando la naturaleza. Encuentros y desencuentros disciplinarios en torno a lo ambiental* (Leticia, Colombia: Instituto Amazónico de Investigaciones e Instituto Colombiano de Antropología e Historia-Universidad Nacional de Colombia Sede Leticia/Colciencias).
- Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) 2000 *GEO 2000. América Latina y el Caribe. Perspectivas del medio ambiente* (San José de Costa Rica: Observatorio del Desarrollo-Universidad de Costa Rica).
- Smithsonian Tropical Research Institute (STRI)/USAID/Autoridad Nacional del Ambiente 1999 *La Cuenca del Canal: deforestación, urbanización y contaminación* (Panamá: STRI/USAID/ANAM).
- Wittfogel, Karl 1967 (1956) "The hydraulic civilizations" in Thomas, William L. (ed.) *Man's role in changing the face of the earth* (Chicago: The University of Chicago Press).

- Worster, Donald (ed.) 1973 *American environmentalism. The formative period, 1860-1915* (New York/London/Sidney/Toronto: John Wiley & Sons).
- Worster, Donald 1992 *Rivers of Empire. Water, aridity and the growth of the American West* (New York/Oxford: Oxford University Press).
- Worster, Donald 2001 *Transformaciones de la Tierra* (Panamá: Universidad de Panamá/Ciudad del Saber/IICA).

JOHN LINDSAY POLAND*

LA ZONA DEL CANAL DE PANAMÁ: DONDE EL HOMBRE BLANCO FLORECERÁ

Nuestro trabajo en Cuba y en Panamá será visto como la primera demostración de que el hombre blanco podía florecer en el trópico, y como el punto de comienzo para la colonización efectiva de estas regiones por el caucásico

“The conquest of the Tropics for the white race”

William C. Gorgas

DOS EVENTOS IMPULSARON las primeras intervenciones y presencias militares de Estados Unidos en Panamá: la Fiebre del Oro de California (*California Gold Rush*), que trajo a miles de viajeros norteamericanos a cruzar el istmo, y la construcción del ferrocarril con capital de Nueva York y mano de obra antillana. Las relaciones establecidas durante este período, mientras que las tensiones raciales en EE.UU. se mezclaban con los conflictos locales en Panamá, darían forma a la intervención que siguió. Imágenes populares mostraban a gobiernos y poblaciones locales como salvajes indisciplinados que representaban una amenaza hostil para los intereses y la hegemonía estadounidenses,

* Coordinador de programas para América Latina y el Caribe del Movimiento de Reconciliación-EE.UU. en San Francisco, California.

y/o como niños que necesitaban ser guiados (por ejemplo, para supervisar las elecciones). La empresa privada, elites locales y oficiales dentro del mismo ejército también utilizaron tropos raciales para justificar el uso de la fuerza estadounidense en el istmo y una presencia más permanente, efectivamente evitando que Panamá desarrollara independientemente sus tierras y su economía¹.

Aparte de la Guerra de los Mil Días de 1899-1902, los conflictos más memorables ocurrieron en períodos en que la conclusión de proyectos de construcción transitorios había generado un extenso desempleo entre los trabajadores antillanos, como en 1856 y 1925 –o cuando la construcción del canal estaba generando enfermedad y resaltando desigualdades entre los trabajadores negros y el capital extranjero, como en 1885. Esta época también traza la aparición de la nueva Armada y el desarrollo de la diplomacia de barcos de guerra de EE.UU. en la región.

PANAMÁ ANTES DE LA MINA DE ORO DEL TRÁNSITO

Panamá no salió entera de las maquinaciones de Theodore Roosevelt como si hubiera salido de la entropía de Zeus. En el transcurso del siglo XIX, los líderes políticos del istmo desarrollaron una creciente ambición de independencia. Cuando Panamá se separó de España en 1821, sus líderes decidieron incorporar el istmo a la federación de la Gran Colombia. Panamá declaró su independencia de Colombia en 1830, 1831 y 1840, pero cada vez la separación era rápidamente abortada (Pérez-Venero, 1978: 14, 26, 32-33).

Los impulsos separatistas de Panamá estaban fortalecidos tanto por la ausencia de carreteras que pudieran comunicar al istmo con Colombia, como por el hecho de que el comercio de Panamá no era con Bogotá sino con puertos caribeños y sudamericanos (Figuerola Navarro, 1978: 8). Finalmente fue necesaria la cristalización de las ambiciones del canal tanto por parte de la elite del istmo como del Coloso del Norte para cimentar la separación de Panamá de Colombia.

La población de Panamá en 1900 se componía de cinco grupos principales: residentes blancos de la capital; campesinos mestizos de las sabanas del lado Pacífico; una clase mercantil en las provincias; y mulatos y negros más pobres, principalmente concentrados en la ciudad de Panamá, Colón y las plantaciones de United Fruit Company en la provincia de Chiriquí. Los pueblos indígenas formaban un quinto grupo, que no fue contado en los censos del siglo XIX. Los negros eran primordialmente descendientes de esclavos que fueron emancipados en 1852 o antillanos traídos a Panamá durante las eras de la construcción del ferrocarril y del canal francés. Los panameños blancos en la capital

¹ Para más discusiones sobre estos estereotipos, ver Johnson (1980) y Hunt (1987).

dominaban la economía debido a su control de las relaciones externas y su capacidad de proveer a las empresas del ferrocarril y del canal con bienes (desde carne de res hasta cemento). También controlaban el mercado inmobiliario urbano, lo que les permitía a las elites de la capital gravar intereses a extranjeros y a negros locales, así como resucitar luego de pérdidas periódicas (Porras, 1998: 60-61).

Otro grupo social, aunque pasajero, fueron los soldados colombianos emplazados en el istmo, quienes constituían el principal gasto público en Panamá desde fines de los años 1700 hasta que se construyó el ferrocarril. El istmo en total tenía menos de 123 mil habitantes en 1843, y menos de 20 mil vivían en la provincia de Panamá, que incluye la ciudad de Panamá. En tanto Colón, que se convirtió en la ciudad portuaria del lado caribeño, era un pueblo de sólo 3.200 personas (Jaén Suárez, 1978: 25).

EN EL CAMINO DEL ORO

Frente a la competencia por parte de intereses británicos de construir un canal o un ferrocarril trans-istmico, EE.UU. firmó el Tratado Mallarino-Bidlack con Colombia en diciembre de 1846. Firmado durante la guerra de expansión con México, el texto convertía a EE.UU. en garante del control colombiano en Panamá, a cambio de un libre acceso a cualquier canal que se hiciera en el futuro. El acuerdo ratificaba el status de los panameños como peones de poderes extranjeros, reforzado en 1850 cuando Washington e Inglaterra firmaron el Tratado Clayton-Bulwer, que garantizaba una cooperación estadounidense-británica para un futuro canal, sin hacer referencia ni a Bogotá ni a Panamá.

El descubrimiento de oro en California en 1849 llevó a miles de extranjeros ansiosos de riqueza, entre ellos ciudadanos estadounidenses prominentes, a cruzar Panamá, la ruta más corta por tierra para pasar de la costa atlántica a la pacífica. El auge en los años que siguieron al descubrimiento llenó las ciudades de Panamá y Colón de viajeros, cediendo ganancias imprevistas para blancos locales que poseían o construían viviendas. El éxito de EE.UU. en anexar una tercera parte de México, incluyendo California, incitó a muchos estadounidenses a alardear como cualquier ganador arrogante y a hablar en la prensa sobre la posibilidad de anexar el istmo.

Justo antes de que la noticia del oro llegara a la Costa Este, accionistas en Nueva York de la Pacific Mail Steamship Company obtuvieron una concesión para construir un ferrocarril. La compañía importó trabajadores de China, Irlanda y otros sitios, aunque la mayoría fueron negros de Jamaica y de Cartagena. La importación de trabajadores condujo a epidemias de fiebre amarilla en 1853 y 1855, algo que anteriormente había sido raro e infrecuente (Kemble, 1943: 178). Entre 6 mil y

12 mil de ellos murieron en la construcción del ferrocarril (McCullough, 1977: 37). Completado en 1855, el ferrocarril permitía a los pasajeros cruzar el istmo e irse de Panamá más rápidamente (en tres horas, en lugar de los tres días requeridos por mula y barco).

Las presiones generadas por la Guerra Civil y la necesidad de abordar definitivamente el tema de la esclavitud instaron a Abraham Lincoln a proponer establecer una colonia de negros emancipados y deportados en la provincia occidental de Chiriquí. En 1855 la Chiriquí Improvement Company (Compañía de Mejoramiento de Chiriquí), fundada en Filadelfia por Ambrose Thompson, obtuvo una concesión de Colombia por 170 mil acres en Chiriquí, y en 1861 presentaron una propuesta a la Armada para venderles carbón a la mitad del precio que pagaban en ese entonces. Lincoln, quien creía que blancos y negros no podían coexistir de manera armoniosa, buscaba un sitio donde esclavos emancipados pudieran ser enviados y puestos a trabajar. Colombia, sin embargo, vio el plan como una especie de invasión sutil. Los países centroamericanos y muchos negros liberados en EE.UU. recibieron la propuesta de Lincoln con hostilidad. La misma fue descartada (Basler, 1953: 561-562, 370-375; Cuestas Gómez, 1990: 77-78).

Luego de la pausa de la Reconstrucción, el presidente Hayes declaró en 1880 que “la política de este país es un canal bajo control estadounidense” (US Senate, 1880: 1-2). En los días anteriores al enunciado de Hayes, barcos de la Armada anclaron en la Bahía de Almirante en el Atlántico, y en Golfo Dulce en la costa del Pacífico, para llevar a cabo exploraciones sin informar a las autoridades colombianas. Los comandantes de los barcos tenían órdenes de disparar a su discreción sobre cualquiera que intentara moverlos, y de esperar reemplazos antes de retirarse del istmo (Andrés Araúz y Pizzurno, 1998). Al año siguiente, la Armada obtuvo 200 mil dólares para establecer estaciones navales para la extracción de carbón en Golfo Dulce y en la Laguna de Chiriquí, pues afirmaba que ello le ahorraría dinero. El interés de la Armada en las estaciones de extracción de carbón sería un factor importante en el papel que jugó en el istmo en 1885 (Hagan, 1973: 153-155).

LA REBELIÓN PRESTÁN

En ese momento, Colombia se encontraba en medio de una guerra civil entre el gobierno de Bogotá y el insurgente ejército liberal liderado por el abogado mulato Pedro Prestán. A mediados de marzo, las operaciones del ferrocarril se detuvieron como resultado de las luchas entre las facciones federales y liberales, y la atmósfera en Colón se había enrarecido. “La palabra ominosa de ‘Lynch’, se ha convertido en una palabra utilizada cada hora”, escribió el *Panama Star and Herald*, de propiedad estadounidense (*New York Times*, 1885b).

La peor calamidad durante todo el período fue el incendio que destruyó prácticamente toda la ciudad de Colón, mientras los rebeldes se retiraban. El fuego dejó a miles de antillanos y panameños sin hogares, y mató a cientos de residentes y soldados heridos que quedaron atrapados en las llamas. Los daños materiales fueron fuertes. Todos los muelles, excepto el de la Pacific Mail fueron destruidos (*New York Times*, 1885a; *New York Herald*, 1885).

Los eventos en Colón sirvieron de catalizador para que el secretario Naval William C. Whitney entrara en acción. Ordenó tres barcos de guerra, un barco a vapor comandado por la Pacific Mail, y 600 marines y marineros a Colón para abrir la línea de tránsito. La correspondencia hallada de la Armada muestra que su propósito no era dar apoyo a los refugiados de Colón sino promover el papel actual de la Armada en el extranjero, así como proteger el ferrocarril y las propiedades estadounidenses en la zona (Shulimson, 1983: 112; Hagan, 1973: 181-182).

DEL CARBÓN A UN CANAL

El crecimiento de las ambiciones territoriales, comerciales y militares de EE.UU. alimentó el interés de Washington en el canal. Otro objetivo estratégico no militar para lograr un canal ístmico controlado por EE.UU., articulado con mayor fuerza por el estratega naval Alfred Thayer Mahan, representaba el impulso de *poblar* la costa oeste de EE.UU. con europeos (Takaki, 1990: 269). Mahan, quien influyó fuertemente en el joven Theodore Roosevelt, creía que el control del mar determinaba las luchas por el poder en el mundo. El pensamiento estratégico de Mahan sobre el Canal de Panamá también tenía una dimensión racial. Disponer de un canal permitiría a los europeos llegar a Oregon y a California sin siquiera bajarse del barco en el camino, evitando así el contacto con los *salvajes*, tanto en el oeste estadounidense como a lo largo del Ferrocarril de Panamá. “El tema principal del Pacífico, en cuanto al poder del mar”, escribió en un ensayo sobre el canal dos años antes de que fuera completado, “es llenar las regiones, ahora parcialmente vacías, de nuestra costa pacífica [...] con una población de origen europeo. Es mayormente deseable que esta inmigración sea del Norte de Europa” (Thayer Mahan, 1912: 160-163). Roosevelt compartía la tesis de Mahan. “No podría caer mayor calamidad sobre Estados Unidos que la de tener la costa pacífica llena con una población originaria de Mongolia”, escribió (Dyer, 1980: 140).

SANEAMIENTO Y EL HOMBRE BLANCO

En la guerra civil colombiana entre liberales y conservadores desde 1899 hasta 1902, más del 60% del ganado de Panamá fue destruido (Jaén Suárez, 1981: 78-79). El historiador Humberto Ricord resumió

las condiciones en las áreas rurales: “la consecuencia última fue la total desaparición de la mayoría de las fincas ganaderas de la vertiente del Pacífico; el exterminio de la agricultura; el empobrecimiento general, entre otras causas, por las exacciones de guerra y la despoblación de los pueblos, porque los hombres que no estaban en uno u otro ejércitos beligerantes, huían de sus casas y se ocultaban en los montes” (Ricord, 1989: 304-305). En contraste, la infraestructura y capacidad económica del área de tránsito fueron relativamente poco afectadas por la guerra. La combinación de destrucción física y la derrota de los campesinos en el campo, con la frustración de los liberales en manos de la Armada de EE.UU., establecieron a la elite de conservadores en la ciudad de Panamá como los principales negociadores del istmo con Washington para gestionar la separación de Colombia y el subsecuente tratado del canal.

El tratado, popularmente conocido como el tratado que ningún panameño firmó, le garantizaba a EE.UU.: el control sobre una zona de 10 millas de ancho a perpetuidad; la transferencia tanto de los trabajos y equipos del canal francés como de los derechos del ferrocarril; la autorización para expropiar tierras en el resto de Panamá si EE.UU. las consideraba necesarias para el mantenimiento, defensa o sanidad del área del canal; además, eximía la zona de jurisdicción jurídica panameña y autorizaba a EE.UU. a vigilar las ciudades de Panamá y Colón y a construir cuarteles militares.

Cuando EE.UU. inició formalmente los trabajos del canal en Panamá en mayo de 1904, se encontró con un país destrozado por la Guerra colombiana de los Mil Días, angustiado por el fracaso de los franceses para completar un canal a nivel del mar, y endeudado con Estados Unidos. El acuerdo desequilibrado entre Washington y la nueva república fue posible por la devastación de una guerra y el papel intervencionista que jugó la Armada. La constitución adoptada por Panamá codificaba la facultad de intervención de EE.UU. en Panamá, convirtiéndolo en un protectorado de esa potencia. El Ejército estadounidense en Panamá también era responsable de otro tipo de intervención, no estrictamente militar: la transformación de la Zona del Canal para que fuera biológicamente segura para hombres blancos.

La empresa del canal iniciada por el Ejército de EE.UU. se convirtió en la más grande modificación humana de un ambiente tropical en la historia. Hombres operando máquinas estadounidenses removieron casi 100 millones de yardas cúbicas de tierra y la depositaron en sitios en la cuenca del canal a distancias de entre una y 23 millas, incluyendo la creación de un relleno de 676 acres, que se convirtió en el pueblo de Balboa (McCullough, 1977: 547-549). Aparecieron pueblos enteros para hospedar a los 50 mil trabajadores importados de decenas de países para constituir la fuerza laboral para la construcción. La

inundación de 423 kilómetros cuadrados llevada a cabo entre 1910 y 1914 para crear el Lago Gatún expulsó, sin ceremonia alguna, a miles de panameños de sus hogares. Otros fueron desalojados para dar paso a fuertes militares (Jaén Suárez, 1981: 126; Pereira Jiménez, 1960: 78-84). Esta transformación, especialmente la importación de trabajadores no-inmunes y la creación de rellenos de materia orgánica, generó nuevos vectores de enfermedad, que a su vez condujeron a intentos en gran escala de controlar las condiciones en las que podían reproducirse los mosquitos (desde el recorte de la vegetación hasta el cubrimiento de superficies de agua con aceite).

Durante el período de la construcción francesa en Panamá, de 1879 a 1889, murieron unos 16.600 trabajadores, de una fuerza laboral promedio por año de poco más de 10 mil (Gorgas, 1909b: 597-599). La velocidad dramática de la mortalidad de la fiebre amarilla una vez que había sido contraída provocaba pánico y éxodo entre los trabajadores que llegaban al istmo para realizar la obra. Aquellos que se fueron de Panamá por miedo a contagiarse pasaron este temor a otros, que quedaban efectivamente vacunados contra cualquier deseo de trabajar en el canal. Construir el canal, entonces, requeriría de una guerra contra los vectores de dicha enfermedad. Una guerra semejante tenía que llevarse a cabo no sólo con un tratamiento a los que estaban enfermos o en contra de los mosquitos: significaba alterar de manera fundamental el hábitat (tanto humano como del insecto), o sea, una adaptación de ecologías no-humanas para cumplir objetivos sociales².

Los líderes de esta guerra la veían como principalmente defensiva, pero que, no obstante, requería acción militar. “Si se puede reclamar el uso de agresión” escribió Hugh Gordon Miller, procurador asistente durante el mandato de Roosevelt, en un ensayo respondiendo a críticas antiimperialistas, “fue enteramente por parte del Caribe, y sus armas fueron la malaria y la fiebre amarilla, los más mortíferos invasores imaginables, que no respetan ni tratados ni soberanía alguna salvo la muerte” (Miller, 1929: 13).

El líder de la ofensiva fue William Gorgas, según todos los informes un hombre alegre de un optimismo decidido, cuya mera presencia servía para animar a los pacientes enfermos. Antes de la Guerra Hispano-Estadounidense, la mayor parte del pensamiento médico asumía que la fiebre amarilla se transmitía por la suciedad –una teoría aplicada en primera instancia por Gorgas y sus asociados en Puerto Rico y en La Habana– y que se lucharía contra ella limpiando y desinfectando las

² Mi agradecimiento a Paul Sutter por compartir su ensayo “Sacando los Dientes del Trópico” y por ayudar a formar mi pensamiento sobre el papel de la medicina tropical en Panamá. Una versión de este ensayo fue publicada en Sutter (2001).

calles de pueblos y ciudades. Cuando la fiebre amarilla apareció en el pueblo de Siboney en Cuba, Gorgas recomendó sin más que se quemara Siboney para poder destruir los gérmenes de la enfermedad, lo cual se llevó a cabo. Pero en unas semanas, la fiebre amarilla atacó con fuerza a las tropas estadounidenses que ocupaban las islas. Era urgente encontrar otro método de combatir la enfermedad (Miller, 1929: 66-68, 86).

La nueva contribución de Gorgas fue la de aplicar en Cuba el descubrimiento de que la fiebre amarilla era transmitida de humano a humano por el *Stegomyia*, hoy en día conocido como el mosquito *Aedes aegypti*. El *Stegomyia* necesitaba agua fresca estancada para propagarse, y no podía volar muy lejos. Si su larva podía ser erradicada dentro de un margen de cien yardas de donde vivían y trabajaban las personas, el *Stegomyia* no tendría acceso ni al virus de la fiebre amarilla en víctimas humanas ni a material fresco entre humanos no-inmunes. La campaña de Gorgas requería que todos los residentes de La Habana cubrieran sus cisternas bajo pena de una multa de diez dólares, y que eliminaran otros cuerpos de agua fresca estancada. Esto, más tarde, sería el precedente de una reglamentación que propondría el corte de hierbas y el mantenimiento de céspedes podados en la Zona del Canal. La campaña funcionó. En ocho meses, la fiebre amarilla había sido erradicada de La Habana, y Gorgas fue reclutado para encabezar la lucha contra enfermedades en el istmo en 1904. Tanto en La Habana como en Panamá, el control militar se prestó para la efectividad de las medidas de Gorgas. En Panamá, el tratado del canal otorgaba a EE.UU. los derechos de llevar a cabo labores de sanidad no sólo en la Zona del Canal y las ciudades terminales, sino también en tierras y aguas fuera de la Zona que EE.UU. podría decidir utilizar.

La mayoría de los informes del régimen de Gorgas enfatizan la eliminación de cuerpos de agua estancada hechos por el hombre, tales como los receptáculos de agua que mantenían los franceses en las patas de las camas para alejar a las hormigas. Los inspectores también entraban en cada casa de las ciudades de Panamá y Colón para hacer valer reglamentos en contra de cisternas abiertas y barriles de agua. Pero muchos de los esfuerzos del Departamento de Sanidad estaban enfocados en el mundo no-humano, cortando y envenenando el ambiente en que vivían los insectos y roedores. Charcos de agua fresca formados sin ayuda humana eran excelentes sitios de reproducción para los mosquitos. Uno de los métodos empleados para eliminar tales sitios de cría era simplemente la eliminación de la jungla. "Muchas millas cuadradas de jungla en la Zona del Canal" fueron cortadas o quemadas durante el período de construcción, escribió el jefe de los inspectores de sanidad en 1916 (Le Prince y Orenstein, 1916: 195), lo cual aumentó la evaporación por la luz solar, acortó la temporada de mosquitos y permitió a los soldados sanitarios encontrar agua escondida. También facilitó el control

sanitario social. “La limpieza de las áreas imposibilitaba que los negros tiraran contenedores en la hierba alta o maleza cerca de sus casas sin que fueran detectados” agregó (Le Prince y Orenstein, 1916: 196).

Otra táctica importante era tirar aceite u otros larvicidas sobre todas las aguas estancadas, lo que mataba las larvas de mosquitos al eliminar su acceso al oxígeno. El Departamento de Sanidad encontró múltiples maneras de distribuir el aceite: desde latas para rociar hasta barriles de aceite jalados por caballos. En la cúspide de este método, los hombres de sanidad rociaron 65 mil galones de aceite crudo en un mes sobre las aguas del istmo (Goethals, 1916: 98).

Además de esto, la misma construcción del canal generó condiciones para el contagio de enfermedades tropicales. Como lo señalaban Gorgas y otros, la importación de un gran número de extranjeros que no eran inmunes a la fiebre amarilla favorecía la propagación de la enfermedad, ya que los no-inmunes se convertían en portadores de la fiebre una vez que esta se introducía, aunque fuera por un solo caso. La construcción física también afectó radicalmente el ambiente, conduciendo en algunos casos a la creación de incubadoras del mosquito de la malaria. “El mismo trabajo del canal estaba constantemente creando los sitios más deseables para el mismo gran propósito biológico” escribió la viuda de Gorgas. “Cada vez que una pala de vapor hacía un hueco profundo, casi inmediatamente se llenaba de agua, y el *Anopheles* [mosquito de la malaria] buscaba de inmediato tales depresiones como un criadero” (Gorgas y Hendrick, 1924: 227). En 1912, por ejemplo, dragas de succión utilizadas para profundizar la zanja del canal en Gatún bombearon enormes cantidades de agua salada y limo hacia la jungla, matando los árboles y la vegetación. La masa resultante de materia muerta generó un pantano que atrajo a nubes de mosquitos *Anopheles* (Watson, 1915: 138-139). Como resultado, la tasa de mortalidad por malaria en 1906 fue más elevada que la que padecieron los trabajadores del canal francés de 1888-1903 (Simmons, 1939: 121).

CIERTOS RASGOS RACIALES

Las construcciones raciales influyeron profundamente sobre los objetivos médicos y laborales del Ejército en el istmo. Para establecer posesiones en el trópico controladas desde Washington, los líderes estadounidenses estaban obligados a seguir pistas de aquellos colonizadores europeos con experiencia en el trópico, principalmente los británicos y los franceses. La literatura europea definía la enfermedad en el trópico en función de que afectaba a las personas blancas. Enfermedades que afectaban a otras poblaciones de manera desproporcionada y que ocurrían en climas templados, como la pulmonía, eran generalmente tratadas como menos significativas para el proyecto de establecer colonias.

Más que cualquier otra causa, sin embargo, fueron la pulmonía y la tuberculosis las que mataron a los antillanos que conformaban la mayoría de los trabajadores del canal. La Comisión del Canal registró 4.513 muertes por enfermedad de sus trabajadores entre 1906 y 1914; el 85% de ellos era *de color*, y morían a una razón de casi tres veces más que los blancos. Puesto que muchos empleados no murieron en la Zona o bajo cuidados de la Comisión del Canal, el número real es probablemente mucho mayor (Isthmian Canal Commission, 1906-1914).

Las causas de las enfermedades respiratorias de los antillanos no eran difíciles de encontrar. Especialmente hasta el año 1907, vivían en condiciones muy apretadas y a menudo trabajaban días enteros semi-sumergidos en agua de lluvia, bajo la insistencia de la Comisión del Canal. Sus viviendas, en mayor parte sin mallas, eran barracas o vagones convertidos que albergaban a seis docenas de hombres cada uno, a menudo lejos de las letrinas, en contraste con los apartamentos cómodamente amoblados otorgados a los empleados blancos. Después de 1907 eran libres de vivir en las ciudades o en sus propias casas, lejos de los mandatos de la Comisión del Canal. A pesar de que las condiciones eran pobres, esto marcó una mejora por encima de la vivienda y comidas que proporcionaba Estados Unidos (Newton, 1984: 145-152; Goethals, 1916: 110-111).

Los doctores del Ejército comúnmente creían que los negros y *nativos* eran inmunes a la fiebre amarilla. En realidad, fue la malaria lo que los blancos contraían de manera consistente en tasas más elevadas que los antillanos (Simmons, 1939: 122, 136). Los médicos no sabían que la fiebre amarilla es como el sarampión: los casos leves durante la infancia producen inmunidad individual –no racial o colectiva. Pero la noción formaba parte de un juego mucho más grande de ideas sobre el trópico y las personas blancas que había circulado durante el auge del colonialismo europeo a lo largo del siglo XIX. Según estas ideas, la contraparte de la inmunidad de los negros ante las enfermedades tropicales era la vulnerabilidad blanca, no sólo a la fiebre amarilla y a la malaria, sino al calor tropical y al sol.

La idea de la vulnerabilidad de los blancos en el trópico tuvo amplias ramificaciones para la presencia estadounidense en Panamá. Un principio de esta vulnerabilidad era que los blancos no podían quedarse por períodos de años en el trópico sin *degenerarse*, término utilizado para referirse a la salud física y mental, pero también, a largo plazo, a las tendencias de mezclarse y cruzarse con poblaciones nativas inferiores. Los médicos tropicales creían que el trópico reducía las habilidades reproductivas e interfería el crecimiento de los niños. Algunos creían que los efectos a largo plazo del calor tropical sobre los blancos se verían sólo en los hijos o nietos de los constructores del canal. “La tercera generación sería bastante enclenque”, informó el Dr. Herbert Clark (Price,

1939: 163). Los médicos, sin embargo, no estaban seguros de hasta qué punto la degeneración general de los blancos se debía al clima y cuánto a la “asociación con los nativos, la cual podría tener un efecto negativo sobre la moral y el enfoque mental [de los niños]” en las palabras del cirujano general de la Armada, el general E. R. Stitt (1929: 860)³.

El vigor físico y racial requería rejuvenecimiento periódico en los climas nórdicos saludables, y por lo tanto se intentaban justificar los beneficios especiales para los blancos, como extensas vacaciones anuales para los empleados blancos del canal, y el mantenimiento de otros privilegios racialmente desiguales. En 1914, un presidente saliente de la Asociación Médica de la Zona del Canal presentó para sus colegas algunos de los retos que se perfilaban para el futuro, y enfatizó especialmente temas del deterioro tropical de las personas blancas: “¿Se mantendrá la eficiencia por medio de las vacaciones, y de ser así, durante cuánto tiempo? ¿O será necesario renovar la población aquí aproximadamente cada 10 años?” (James, 1914: 63). Algunos observadores también interpretaron la tesis de vulnerabilidad de tal modo que todo el fuerte trabajo manual en el trópico debía estar restringido a los trabajadores *de color* (Clark, 1949: 308).

Los doctores tropicales del Ejército estaban obsesionados con la clasificación racial. Los informes anuales de Gorgas publicados por la Comisión del Canal Istmico listaban los nombres de cada empleado blanco estadounidense que había muerto el año anterior, junto con la edad de la persona, la causa de muerte y el tiempo de estadía en el istmo; pero los antillanos que perecieron en cantidades muchos mayores no estaban nombrados en el informe (Isthmian Canal Commission, 1913: 532-533). Eran anónimos en la historia, y esto reafirmaba la versión de que los que construyeron el canal eran los trabajadores blancos estadounidenses.

Los médicos de la Zona del Canal frecuentemente informaban sobre sus estudios de patologías entre las poblaciones *de color*, y las estadísticas del Departamento de Sanidad clasificaban de manera rígida la salud y las enfermedades según el color de piel y la nacionalidad, no según las condiciones de trabajo, la vivienda u otros factores ambientales. Por el lenguaje de los investigadores médicos, se pensaría que estos doctores estaban hablando de caballos. De hecho, su misión práctica estaba centrada en devolver a los empleados enfermos a la línea de trabajo, con un pensamiento muy similar al de la medicina militar. “En la construcción de este canal”, informó un doctor, “el estrés de trabajo ha necesitado normalmente un rápido diagnóstico y un tratamiento intensivo, para poder devolver al trabajador a su trabajo lo antes posible” (Baetz, 1914: 18).

3 Tiempo después, Stitt sería director del Instituto Gorgas.

Empezando en 1910, doctores de la Zona recogieron datos sobre autopsias de los trabajadores del canal para poder responder a preguntas *sobre ciertas facciones raciales*. Los datos incluían peso del cerebro, grosor del cráneo, índice cefálico (forma del cráneo) y tendencias homicidas o de altercados, divididos por categorías según la raza. La discusión del Dr. Herbert Clark sobre los datos alcanzó unas conclusiones tautológicas, tales como el hecho de que un gran número de accidentes violentos que afectaban a los antillanos indicaba “una notable falta de apreciación de un ambiente peligroso” en “los procesos mentales de los negros”. Cuando el mayor número de formas de cráneo de los antillanos pertenecía a un tipo que se pensaba era más característico de los blancos o los chinos, Clark escribió que estos eran “sin duda los resultados de una degradación debido a mezclas raciales” (Clark, 1921: 21-35).

Ideas similares influían en las políticas laborales de la Zona del Canal. “El Coronel Goethals dijo una vez que si al negro antillano se le pagara el doble sólo trabajaría la mitad de tiempo”, recordó Ira Bennett, “ya que una cartera llena era demasiado pesada para que él la cargara encima” (Bennett, 1915: 163). La historiadora Velma Newton señala que si los trabajadores antillanos mostraban menos energía que otros, puede haber sido por mala nutrición, los efectos de la malaria, largas horas de trabajo —diez horas al día, seis días a la semana— o por el resentimiento producido por los abusos de los capataces blancos. Trabajaban perceptiblemente de manera más dura cuando estaban asignados a capataces antillanos. Además, la productividad de los trabajadores europeos que era tan notada por los observadores blancos solía flaquear luego de un par de años en el trabajo (Newton, 1984: 133-134).

EL RETORNO DE LOS BLANCOS

En el entendimiento de Gorgas sobre los orígenes de los humanos, estos comenzaron en un clima tropical, donde, a pesar de un ambiente adaptado a gérmenes infecciosos, las personas no podían emigrar a regiones templadas por el frío. “A medida que las infecciones se corrieron por el trópico, el ambiente en esas regiones se hizo desfavorable para el hombre, a tal punto que dejó de poder mejorar en sus características mentales y físicas”. Con el descubrimiento del fuego y de la ropa, sin embargo, tales hombres se alejaron del trópico. “Cuando empezamos a aprender algo sobre él históricamente, las razas más vigorosas y sanas, mental y físicamente, se podían encontrar en las zonas templadas” (Gorgas, 1915: 287). Los españoles, decía, habían cometido el error de establecer colonias en el trópico, con el resultado de que estas naciones no prosperaron. Pero la única cosa que evitaba que los europeos se establecieran en el trópico era la enfermedad.

El significado de la Zona del Canal, entonces, iba mucho más allá del triunfo de la ingeniería del canal uniendo dos océanos o el consecuente crecimiento en comercio y contacto social. La preocupación de superpoblación de EE.UU. encontró una solución con el prospecto de que los blancos se establecieran en países tropicales hacia el sur. La conquista de las enfermedades tropicales “permitiría al hombre volver de las regiones templadas hacia donde fue obligado a emigrar hacía muchos siglos, y volver a vivir y desarrollarse en su ambiente natural, el trópico”⁴ (Gorgas, 1915: 288-289). Una premisa implícita era que aquellos que ya vivían en el trópico no eran *hombres*.

Dada esta transformación de las condiciones tropicales, la causa de enfermedades y muertes de blancos en el trópico ya no era solamente el clima, sino fallas individuales, a menudo fallas morales que se convertían en objetivos para las cruzadas de la época. “De lejos la mayoría de la morbilidad y mortalidad que se atribuía anteriormente al clima tropical no se debía al clima en sí mismo, si no al aislamiento, el tedio, la nostalgia, a las enfermedades venéreas, los excesos de alcohol, las pobres condiciones municipales, y, lo que es más importante, infecciones de parásitos específicos cuya invasión es ahora totalmente evitable”, escribió uno de los sucesores de Gorgas (Chamberlain, 1929: 9).

Lo que se necesitaba, según Dalferes Curry, otro oficial de salud de la Zona del Canal en los años 1920, era una *conciencia sanitaria*, una serie de reglas interiorizadas que tanto los individuos como las naciones pudieran seguir (Curry, 1922). Pero mientras que los blancos podían percibirse como confiablemente civilizados y obedientes a las regulaciones sanitarias, los antillanos eran vistos como preocupantemente negligentes. “Al igual que en otros sitios en el mundo, el establecimiento de la sanidad entre los negros es una tarea gigantesca”, escribió William Deeks, director del Servicio Médico durante la época de la construcción. “Siempre y cuando tenga un techo sobre su cabeza y un ñame o dos para comer está contento, y su ideal de higiene personal está a la par con su concepto de fidelidad en el matrimonio” (Deeks y James, 1911: 12). En estas circunstancias, sólo la segregación física protegería a los blancos de los negros portadores de enfermedad, que podían establecer criaderos en antillanos infectados que vivían en el monte. Una política de segregación que se había iniciado como una medida de control social, luego fue institucionalizada en los años 1920 para proteger la salud colectiva de los blancos.

4 Acerca de propuestas para abordar el tema de la superpoblación en EE.UU. con nuevas colonizaciones en América Latina, ver la declaración de Henry Wellcome, en Gorgas Memorial Laboratory (1928: 32-33); y “Some Lessons in Sanitation from the Panama Canal Zone” de R. Ashton, citado en Price (1939: 4).

LOS SUCEORES DE GORGAS

Aquellos que heredaron el régimen sanitario de William Gorgas extendieron las armas de gas a la erradicación de toda vida no humana que se considerara letal, lo cual llevó a la utilización de unos métodos bastante torpes para controlar los bichos tropicales. Uno de los más innovadores era utilizar una variante de la guerra con gases contra ratas e insectos en barcos que pasaban por el Canal de Panamá. En 1923 la División de Cuarentena del canal empezó a fumigar las bodegas de los barcos con cloruro de cianógeno, que es químicamente un pariente cercano del gas letal CK, y encontró que era muy eficaz. El equipo de fumigación llevaba máscaras de gas y se aseguraba de que no hubiera marineros o polizones abordo cuando soltaban el gas de cianuro. “Ratas en jaulas ubicadas a una distancia considerable del generador y cubiertas con varias capas de sacos eran aniquiladas en 20 minutos después que fuera liberado el gas”, según el Dr. W. C. Rucker (1924: 387-389), el oficial del canal encargado de cuarentena.

Luego de su muerte en Londres en 1920, los colegas de Gorgas organizaron el Laboratorio Gorgas (Gorgas Memorial Laboratory) en 1928 en Panamá, con la idea de que, como dijo uno de sus directores, “si [los hombres blancos] han de conquistar el trópico algún día, será con el establecimiento de muchos puestos de inteligencia e información para que puedan atacar sus problemas” (Crile en Gorgas Memorial, 1928: 29). El laboratorio nombró como director al Dr. Herbert Clark, el mismo patólogo que había medido el tamaño de los cráneos antillanos durante la época de la construcción. Permaneció en el puesto durante 26 años y continuó propagando ideas raciales en los estudios estadounidenses sobre enfermedades tropicales⁵ (Wright, 1970: 19).

El laboratorio Gorgas también realizó investigaciones sobre la protección contra la malaria y otras enfermedades, y experimentó en los años 1940, en los pueblos que se encontraban a lo largo del río Chagras, con un insecticida nuevo en aquel entonces conocido como DDT. El laboratorio roció hasta 50 mil casas en Panamá por año, y el uso regular de DDT se expandió hasta las áreas residenciales dentro de la Zona del Canal. Inicialmente, una decreciente eficacia del químico llevó a investigaciones, encabezadas por Clark, sobre cómo los mosquitos encuentran sus presas humanas. “En este estudio un grupo de sujetos nativos masculinos, sin vestimenta más que un sostenedor atlético, fueron expuestos durante el vuelo nocturno de los mosquitos”, escribió Clark sobre el experimento en 1949 (Gorgas Memorial Laboratory, 1949: 18). Algunos

5 Después de un brote de fiebre amarilla en 1948, Clark cazó y mató a cientos de monos para estudiar la enfermedad (Gorgas Memorial Laboratory, 1950: 1-6; Gorgas Memorial Laboratory, 1949: 5-14).

de los hombres estaban acostados. “Los sujetos tenían los cuerpos marcados por medio de un tinte inodoro, en 12 áreas –cabeza, cuello, pecho hasta la altura de los pezones, hombros hasta la altura de los pezones, el tronco entre los pezones y el ombligo (incluyendo los glúteos), muslos, manos, piernas, pies. Se le asignaron números del 1 al 12 a estas áreas” (Gorgas Memorial Laboratory, 1949: 18).

Después de una hora, los hombres eran “colgados en posición invertida durante 10 minutos cada uno [...] Las manos y antebrazos estaban en contacto con el substrato para ayudarlos a sostener el cuerpo que estaba suspendido por sogas en los tobillos” (Gorgas Memorial Laboratory, 1949: 19). De esta manera, los científicos descubrieron que los mosquitos se posan más frecuentemente dentro del rango de tres pies por arriba del suelo, independientemente de la posición del hombre (Gorgas Memorial Laboratory, 1949: 19).

Mientras los técnicos trazaban áreas sobre el cuerpo de los nativos en Panamá, Clark escribió un ensayo basado en sus experiencias en la tradición del general Gorgas, titulado “El Trópico y el hombre blanco”, y publicado por el *American Journal of Tropical Medicine*. Su preocupación era si los hombres blancos podían adaptarse permanentemente a las condiciones tropicales para “eventualmente permitir la colonización permanente de ciertas partes del trópico” (Clark, 1949: 304). No consideraba que los españoles fueran blancos, y citaba el resumen de Andrew Balfour del debate sobre el tema, publicado en 1920, luego de que este sirviera en el ejército británico en Egipto, Sudán y Sudáfrica. “Hay quienes creen que es muy dudoso –escribió Balfour– que el hombre blanco pueda realizar trabajos físicos en el exterior bajo verdaderas condiciones tropicales... y que si intenta hacerlo seguramente se degenerará” (Balfour, 1921: 7). Por otro lado, aquellos como el general Gorgas que promovían la habilidad de los blancos para vivir en el trópico, dada una sanidad apropiada, requerían de la segregación para “mantener su sangre pura” (Clark, 1949: 304). El Dr. Balfour agregó que “los colonos [blancos] deberían conducir máquinas en vez de hacer trabajos con sus propios músculos” (Balfour, 1921: 9).

Clark pertenecía a la segunda escuela, y ofrecía como modelo el éxito de los soldados daneses abandonados en una isla tropical, quienes sobrevivieron y se reprodujeron durante 250 años. “Siguen siendo fértiles”, escribió, “incluso prolíficos, y mantienen sus características nor-europeas” (Clark, 1949: 304). Había aquí un antídoto al inminente suicidio racial que había preocupado a Teddy Roosevelt. “Me resulta difícil creer que llegará el momento en el que será necesario para la raza blanca nórdica colonizar el trópico en grandes números”, escribió Clark. “El blanco nórdico que está de paso, con la asistencia de mano de obra nativa tropical y de artesanos, producirá y transportará los productos alimenticios necesarios y otras necesidades sin la colonización del trópico por esta raza” (Clark, 1949: 308).

INTERVENCIONES POS-INDEPENDENCIA

Las intervenciones periódicas, militares y no armadas por parte de EE.UU. lograron mantener al *blanco nórdico de paso* en ascenso en el istmo, y a la nueva república en una posición subordinada, incluso a veces servil. Las intervenciones no armadas incluyeron supervisión e interferencia electoral; el desmantelamiento del ejército panameño y la subsiguiente supervisión de su fuerza policial; y un protectorado económico bajo el cual a menudo los oficiales estadounidenses vetaban gastos panameños.

Una de las consecuencias de la concesión de tierras a EE.UU. bajo el tratado fue el establecimiento de las que se convirtieron en bases militares permanentes en Panamá. Hasta el año 1904, toda la actividad militar estadounidense en el istmo, excepto algunos estudios tempranos del canal, se realizó por vía marítima y exclusivamente por la Armada. Al principio las bases no eran más que campamentos con tiendas para los soldados. Eventualmente la guarnición se extendería a catorce bases militares a lo largo de las orillas del canal, con un promedio de 7.400 tropas en el período entre las Guerras Mundiales⁶. Para los oficiales estadounidenses, la utilidad de una presencia militar visible, aunque pequeña, se hizo evidente. “Las masas de personas están educadas y experimentadas en todo tipo de alzamientos, agitaciones –escribió el ministro John Barreto– y podría haber gran daño ocasionado en algún momento si no hubiera una fuerza, como un batallón de marines, convenientemente ubicados en Ancón, cuya presencia moral tendría un efecto, aun si no participaran en el mantenimiento del orden, que mantendría la calma y protegería la propiedad” (McCain, 1965).

Los infantes de marina no tuvieron que esperar mucho tiempo antes de tener una acción que daría forma a las políticas panameñas. El pequeño ejército establecido por la nueva república era una banda de 250 hombres encabezados por el general Esteban Huertas, un antiguo oficial colombiano y héroe del movimiento independentista. Cuando Huertas amenazó con una revuelta en octubre de 1904, el Encargado de Negocios estadounidense J. W. J. Lee y Barrett condujo al presidente Amador a lo largo de la crisis aconsejándole que despidiera a Huertas y desmantelara el ejército. Tres barcos de guerra estaban anclados cerca de la ciudad de Panamá y una compañía de marines se estableció en

6 En 1911, la defensa del Canal pasó a estar bajo la responsabilidad de la Décima Infantería del Ejército, que estableció un puesto en el Campo Otis, aunque un batallón de Marines se quedó en Panamá hasta 1914. De tal modo que el número de tropas en el istmo aumentó más de diez veces, de 797 a 8.111 entre 1913 y 1917, cuando se organizó el Departamento del Canal de Panamá. La guarnición tendría un promedio de 7.400 tropas desde 1918 hasta 1934 (Simmons, 1939: 218-221, 230-231).

Ancón, desde donde podían moverse con rapidez hacia cualquier parte de la ciudad. Huertas y sus hombres se rindieron sin luchar, y Panamá perdió su ejército durante los próximos cincuenta años.

Cuando el presidente José Domingo de Obaldía murió en el puesto en 1910, dejó al vicepresidente Carlos Mendoza como titular en medio de una competencia por la sucesión. Mendoza, un liberal que había redactado la declaración de independencia de Panamá, también era mulato; su esposa era negra. El jefe de misión estadounidense Richard Marsh amenazó públicamente con llevar a cabo una ocupación militar e incluso con anexar Panamá a EE.UU. si Mendoza era elegido. Mendoza se retiró.

Otro presidente murió repentinamente mientras estaba en el poder, el 4 de junio de 1918, y cuando Panamá anunció que se posponían indefinidamente las elecciones, tropas estadounidenses ocuparon las ciudades de Panamá y Colón. Para esta época, EE.UU. estaba en pie de guerra, y por lo tanto las decisiones políticas sobre las intervenciones habían pasado a manos del comandante del ejército, el general Richard Blatchford. Blatchford tenía otros propósitos en mente además de una sucesión ordenada. Empezó una cruzada en las ciudades terminales para eliminar la prostitución –legal en Panamá entonces, como lo es ahora– y el cierre de bares, por ser influencias corruptoras sobre las tropas estadounidenses. “Estados Unidos los ha librado de los males de la fiebre amarilla, y ¿por qué no librarlos de la mayor maldición?”, preguntó Blatchford a Washington⁷.

Puesto que la intervención era, en principio, para asegurar elecciones limpias, los soldados fueron retirados de las ciudades terminales el 9 de julio de 1918. Pero Blatchford continuó su campaña prohibiendo a los soldados entrar en las ciudades de Panamá y Colón hasta que Panamá hubiera eliminado las ventas de licor y de opio en las mismas. Esta prohibición se mantuvo en efecto hasta el Día del Armisticio en noviembre de ese año, cuando cientos de soldados se escaparon de las bases en el Atlántico luego de meses de abstinencia forzada e invadieron Colón en masa. Esa noche, Blatchford montó un podio en el estadio de Balboa para condenar lo ocurrido. Pero, en lugar de aceptar el comportamiento carnal de los soldados, condenó a las ciudades de Panamá y Colón, sugiriendo que se re-bautizaran con los nombres de Sodoma y Gomorra. Luego le escribió a Washington, “Si Sodoma y Gomorra vivieran hoy, probablemente me demandarían por difamación” (Major, 1993: 140).

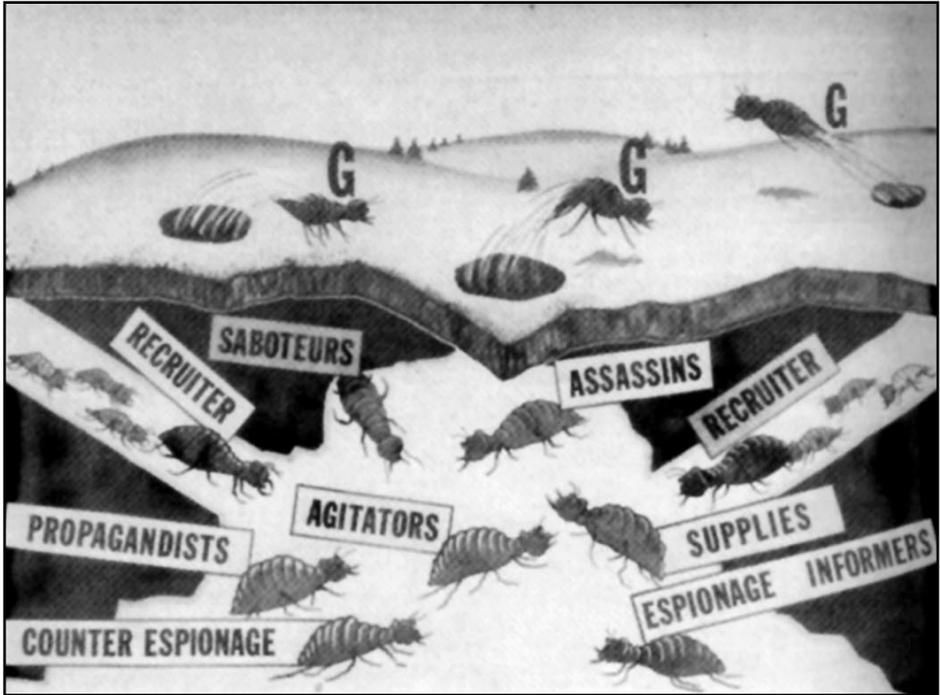
⁷ El Senado de EE.UU. había aprobado una enmienda constitucional seis meses antes prohibiendo la venta de alcohol, que se convertiría en la Decimotava Enmienda en enero de 1919 (Major, 1993: 139).

A lo largo del período 1903-1925, Panamá se opuso a otro aspecto del protectorado de EE.UU.: la toma de tierras, ostensiblemente necesarias para operar o defender el canal. Luego de la delineación de la concesión original de tierras en 1904, EE.UU. expropió tierras diecinueve veces en diferentes partes de la república entre 1908 y 1931. Aunque estaba autorizado por el tratado de 1903, las expropiaciones a menudo eran realizadas por el ejército, que notificaba a Panamá una vez que estas se habían efectuado, o no se lo notificaba. Los oficiales panameños buscaron compensación por parte de EE.UU., pero no la obtuvieron.

Durante la Guerra Fría, EE.UU. ya no ejercía su reino a través del saneamiento, pero la paranoia política revivió metáforas sobre los latinoamericanos de un período anterior, llevando al ejército hacia una doctrina de imperativos absolutos sobre la necesidad de entrenar a militares en la región. El mayor general William Yarborough, hablando con los defensores militares de la guerra química en 1964, enfatizó la necesidad de las fuerzas aliadas de “salir más alto en las encuestas de popularidad entre campesinos y trabajadores”⁸ (Yarborough, 1964: 10). La manera en que el general ilustra el movimiento de insurgencia mostraba en forma vívida cómo veía él el terreno. El primer dibujo, diseñado para explicar “el problema táctico de encontrarse con una guerrilla que se rehusa a detenerse y luchar”, muestra un pueblo escondido en un valle. Debajo de la superficie de la tierra hay cavidades que guardan enormes insectos rayados con pinzas, que saltan de las grietas en el suelo. Cada grieta está marcada con una “G”. El segundo dibujo (ver Figura 1) enseña más de cerca una de estas cavidades (una *celda*), y le pone nombres a los insectos: *saboteadores*, *agitadores*, *asesinos*, *reclutadores*, *provisiones*, *propagandistas*, *informantes*, *contra-espionaje*. Para demostrar lo insidiosa que es la influencia de la guerrilla sobre el mundo de los insectos, se ven insectos *reclutadores* más grandes que llevan a los insectos bebés hacia la celda (Yarborough, 1964: 5-11).

8 Yarborough se había distinguido como comandante del Centro de Guerra Especial del Ejército el año anterior, y en 1962 había sugerido el envío de equipos clandestinos a Colombia, apoyado por EE.UU., para “ejecutar actividades paramilitares, de sabotaje y/o terroristas contra defensores conocidos de la comunidad” (McClintock, 1992: 222).

FIGURA 1



Durante la guerra de EE.UU. en Indochina, el ambiente tropical de Panamá llegaba a ser un campo de pruebas y entrenamiento para los equipos y tropas militares, muchos de ellos conducidos por el Centro de Pruebas Tropicales (CPT), que utilizaba más de cincuenta sitios en la Zona del Canal. Los objetos de las pruebas incluían desde botas militares y su eficacia en la selva hasta minas y cohetes de los agentes neurotóxicos VX y sarín. Una serie de setenta y seis pruebas incluían más de una docena de pruebas de distintas armas de explosivos altos tirados desde el aire en los tres polígonos de tiro en el área del Canal, y dejaban atrás una variedad de municiones no detonadas, tales como bombas de 500 libras y granadas de 40 milímetros que eran extremadamente sensibles.

El CPT y otras agencias militares también llevaron a cabo pruebas de minas antipersonales y de grava, bombas para limpiar pistas de aterrizaje para helicópteros en la jungla, y explosivos para crear zanjas y cráteres. Entre las décadas del sesenta y el noventa, varios sistemas de misiles fueron llevados a Panamá para probar los efectos del almacenaje en el trópico, incluyendo el misil Pershing y el Nike AJAX (la prueba incluía un ataque biológico simulado); el Redeye, el Lance, el Hellfire y el Patriot no fueron disparados en Panamá. Una prueba con detonaciones

de minas anti-tanques en 1987 empezó un fuego que quemó más de 28 hectáreas en el Campo de Tiro de Emperador antes de que la unidad militar del control de fuego lo pudiera apagar (Blades, s/f). Estas pruebas y el entrenamiento militar, que incluía el disparo de morteros, cohetes, bombas y otras municiones en las casi 15 mil hectáreas de los polígonos de tiro en el área del canal, dejaron un legado de veintiún panameños muertos en accidentes con municiones no detonadas (Batista, 1997).

La historia en los documentos militares oficiales señala que EE.UU. envió 3 toneladas del agente neurotóxico VX en julio de 1964 a la Zona del Canal para pruebas en el trópico (Brankowitz, 1987). El VX es tan letal que sólo 5 miligramos provocan la muerte. EE.UU. trajo veinticuatro minas del agente VX a Panamá, cada una con 10,5 libras de VX (además de proyectiles y cohetes, con cantidades comparables de VX o sarín). Según el plan escrito para la prueba y el testimonio de un participante en ella, de este envío se detonaron algunas de las minas en Panamá⁹ (Dugway Proving Ground, 1964). En 1968, según otro documento, las minas restantes fueron puestas en barriles con concreto y desechadas en el mar, no muy lejos de la península de Azuero (Blades, s/f).

Entonces, el interrogante queda en el aire: de 3 toneladas de minas del agente VX que se enviaron a Panamá en julio de 1964, los documentos sólo cuentan lo que pasó con 252 libras (o, si se incluyen las otras partes de las minas, con 576 libras). ¿Qué ocurrió con las otras 2,5 toneladas de agente VX? Puesto que el comandante de la actividad de ese entonces dijo que había un sitio de desecho químico en la ex Zona del Canal¹⁰, ¿es posible que cantidades de VX estén enterradas en una parte de la ex Zona del Canal?

Estados Unidos justificó la guerra en Irak porque el régimen de Saddam Hussein no había documentado la destrucción de su arsenal de agente VX, que había producido en los años ochenta durante la guerra con Irán. La historia en Panamá demuestra que la búsqueda de ese arsenal no era el motivo verdadero de la guerra que hoy sigue. Pero esto no quita que esas sustancias sean muy peligrosas, y que EE.UU. esté obligado bajo la Convención de Armas Químicas a declarar y destruir las armas químicas abandonadas en Panamá.

LA HUELLA DEL IMPERIO

La construcción por parte de EE.UU. del Canal de Panamá respondía a imperativos estratégicos para el aumento de su poder imperial. Las actitudes estadounidenses prevalecientes sobre el ambiente tropical, la civi-

⁹ Entrevista a James McLaughlin, 2001.

¹⁰ Entrevistas telefónicas a Pedro Florcruz, 22 noviembre y 28 diciembre de 2000.

lización y la raza sirvieron para racionalizar la forma en la que EE.UU. persiguió sus objetivos. La ecología tropical era vista como un enemigo u obstáculo para la civilización y sus fuerzas militares, mientras que las personas de color eran consideradas como menos merecedoras que los blancos, como una amenaza para la civilización eficiente, o simplemente como carentes de importancia. En tanto la forma y la articulación de estas actitudes variaban en el transcurso del siglo XX, persistían durante la presencia estadounidense en el istmo.

El paradigma de gobierno de EE.UU. y la preservación del orden se marcaron a principios del siglo. Un elemento clave fue el establecimiento de una jerarquía racial, consonante con el racismo científico de moda en ese momento en Estados Unidos. Actores políticos a lo largo y ancho del espectro político –incluyendo el movimiento antiimperialista, que estaba entonces en su apogeo– veían a los panameños, colombianos, antillanos y otros de la región como incapaces de tener hábitos democráticos, e incompatibles con la sociedad blanca.

Durante la construcción y operaciones del Ferrocarril de Panamá, el canal y las bases militares a sus orillas, Panamá mismo nunca fue el centro de los objetivos y preocupaciones de EE.UU., sino un instrumento, por ejemplo, para alcanzar los mercados y recursos de Asia, y para lograr un control militar de mayor alcance. Como una de las posesiones tropicales más seguras de EE.UU., la Zona del Canal y otros sitios en Panamá se convirtieron en centros para probar ideas y tecnologías con aplicaciones en otros sitios. Esto incluía examinar diferencias raciales en la resistencia a enfermedades, y tecnologías que iban desde agentes químicos letales y técnicas de excavación nuclear hasta la vigilancia electrónica del tráfico ilícito de drogas e insurgencias regionales.

La guarnición estadounidense en Panamá durante el siglo XX era un participante a pequeña escala dentro del marco más amplio de Estados Unidos. En el contexto del pequeño territorio de Panamá, sin embargo, las fuerzas militares estadounidenses tenían la reputación legendaria y la supremacía propias de la realeza. El establecimiento de una guarnición militar significativa, combinado con la responsabilidad por parte del ejército de la ingeniería y administración del canal y de la sanidad en el área del canal, hizo de las fuerzas militares estadounidenses el actor dominante en las relaciones bilaterales desde el principio del proyecto del canal. Para los panameños, el poder de las fuerzas armadas fue aún más desalentador. Eran el garante de la separación de Panamá de Colombia y del sueño de los panameños de una vía interoceánica. Poseedores de una fuerza abrumadora, las fuerzas militares eran vistas como intocables. Sólo los pepenadores y sirvientes de esa realeza se atrevían a acercarse a la Zona del Canal.

La fuerza militar estadounidense en Panamá, respondiendo a los mandatos de su familia más grande, era efectivamente un pequeño prín-

cipe. Pero su conducto imperial se enfrentó con una lucha incesante e implacable de los habitantes de Panamá. Las personas inevitablemente lucharán para revelar los secretos del imperio y buscar compensación por sus injusticias.

BIBLIOGRAFÍA

- Andrés Araúz, Celestino y Pizzurno, Patricia 1998 “El intervencionismo foráneo en el Istmo de Panamá (1858-1902) II” en *El Panamá América*, 4 de enero.
- Baetz, Walter G. 1914 “Syphilis in colored Canal laborers” in *Proceedings of the Medical Association of the Isthmian Canal Zone* (Balboa) Vol. 7.
- Balfour, Andrew 1921 “Personal Higiene” in Byam, W. and Archibald, R. G. *The practice of medicine in the Tropics* (London: Henry Frowde and Hodder & Stoughton).
- Basler, Roy P. (comp.) 1953 *The collected words of Abraham Lincoln* (New Brunswick: Rutgers University Press) Vol. IV y V.
- Batista, Juan Luis 1997 “Quince mil hectáreas de zozobra” en *La Prensa*, 28 de julio.
- Bennett, Ira E. 1915 *History of the Panama Canal, its construction and builders* (Washington: Historical Publishing).
- Blades, Roy E. s/f “Report Bibliography on U.S. Army Tropic Test Center and Other Department of Defense Activities Concerning Ammunition, Biological, Chemical, Demolition, Fuzes, Munitions, and Missile Weapons Systems Test Projects Conducted in the Panama Canal Zone, Republic of Panama”. Divulgado por U.S. Army Developmental Test Command bajo el Acta de Libertad de Información.
- Brankowitz, William R. 1987 “Chemical Weapons Movement History Compilation”. In <<http://www.dailypress.com/news/dp-02774sy0oct31,0,4689373.story>>.
- Clark, Herbert C. 1921 “Some anthropometric data collected from local autopsy records” in *Proceedings of the Medical Association of the Isthmian Canal Zone* (Balboa) Vol. 14.
- Clark, Herbert C. 1949 “The Tropics and the white man” in *American Journal of Tropical Medicine* (Baltimore) Vol. XXIX.
- Cuestas Gómez, Carlos 1990 “Soldados americanos en Chiriquí”, mimeo.
- Curry, Dalferes 1922 “Annual Oration” in *Kentucky Medical Journal XX* (Louisville).

- Chamberlain, Weston 1929 *Twenty-five years of American medical activity on the Isthmus of Panama, 1904-1929* (Mount Hope, Canal Zone: The Panama Canal Press).
- Deeks, W. E. and James, W. M. 1911 *A report on hemoglobinuric fever in the Canal Zone* (Canal Zone: Isthmian Canal Commission Press).
- Dugway Proving Ground Test Plan 704 1964 "Surveillance Test (Environmental) of Mine, Gas Persistent, VX, 2-Gallon, ABC-M23", USATECOM Project N° 5-3-9504-1.
- Dyer, Thomas G. 1980 *Theodore Roosevelt and the idea of race* (Baton Rouge: Louisiana State University Press).
- Figueroa Navarro, Alfredo 1978 *Dominio y sociedad en el Panamá colombiano, 1821-1903* (Panamá: Impresora Panamá).
- Goethals, George W. 1916 *The Panama Canal: an engineering treatise* (New York: McGraw Hill).
- Gorgas Memorial Laboratory 1928, Congress. Committee on foreign affairs, 70° Cong., 1° session, January 20.
- Gorgas Memorial Laboratory 1949 *Annual Report*, 81° Cong., 2° session, House Document 398.
- Gorgas Memorial Laboratory 1950 *Annual Report*, 82° Congress, 1° session, House Document 10.
- Gorgas, Marie and Hendrick, Burton J. 1924 *William Crawford Gorgas: his life and work* (New York: Doubleday, Page and Company).
- Gorgas, William C. 1909a "The conquest of the Tropics for the white race" in *Journal of the American Medical Association* (Chicago) Vol. 52, N° 25.
- Gorgas, William C. 1909b "The part sanitation is playing in the construction of the Panama Canal" in *Journal of the American Medical Association* (Chicago) Vol. 53, N° 34.
- Gorgas, William C. 1915 *Sanitation in Panama* (New York: D. Appleton and Company).
- Hagan, Kenneth J. 1973 *American gunboat diplomacy and the old Navy, 1877-1889* (Westport: Greenwood Press).
- Hunt, Michael 1987 *Ideology and US Foreign Policy* (New Haven: Yale University Press).
- Isthmian Canal Commission 1906-1914 *Annual Reports 1906-1914* (Washington: Government Printing Office).
- Jaén Suárez, Omar 1978 *Población del Istmo de Panamá del siglo XVI al siglo XX* (Panamá: Impresora de la Nación).
- Jaén Suárez, Omar 1981 *Hombres y ecología en Panamá* (Panamá: Smithsonian Tropical Research Institute).

- James, W. M. 1914 "The past and future of the Medical Association of the Isthmian Canal Zone" in *Proceedings of the Medical Association of the Isthmian Canal Zone*, Vol. 6.
- Johnson, John 1980 *Latin America in caricature* (Austin: University of Texas Press).
- Kemble, John Haskell 1943 *The Panama Route, 1848-1869* (Berkeley: University of California Press).
- Le Prince, Joseph A. and Orenstein, A. J. 1916 *Mosquito control in Panama* (New York: The Knickerbocker Press).
- Major, John 1993 *Prize possession: The United States and the Panama Canal, 1903-1979* (London: Cambridge University Press).
- McCain, William D. 1965 *The United States and the Republic of Panama* (New York: Russell & Russell).
- McClintock, Michael 1992 *Instruments of Statecraft: US guerrilla warfare, counter-insurgency, counter-terrorism 1940-1990* (New York: Pantheon).
- McCullough, David 1977 *The path between the seas* (New York: Simon & Schuster).
- Miller, Hugh Gordon 1929 *The Isthmian highway* (New York: The Macmillan Company).
- New York Herald* 1885 "Position of the American Forces" (New York) April 25.
- New York Times* 1885a "Aspinwall Laid Waste" (New York) April 2.
- New York Times* 1885b "Some Panama Outrages" (New York) April 4.
- Newton, Velma 1984 *The silver men: West Indian labour migration to Panama, 1850-1914* (Kingston, Jamaica: University of the West Indies).
- Pereira Jiménez, Bonifacio 1960 *Biografía del Río Chagres* (Panamá: Imprenta de la Nación).
- Pérez-Venero, Alex 1978 *Before the five frontiers: Panama from 1821 to 1903* (New York: AMS Press).
- Porras, Hernán 1998 (1973) *Papel histórico de los grupos humanos en Panamá* (Panamá: Portobelo).
- Price, A. Grenfell 1939 *White settlers in the Tropics* (New York: American Geographical Society).
- Ricord, Humberto 1989 "Panamá en la Guerra de los Mil Días", mimeo.
- Rucker, W. C. 1924 "Cyanogen chlorid fumigation at Canal Zone ports" in *Nation's Health* (Chicago) Vol. VI.
- Shulimson, Jack 1983 "US Marines in Panama, 1885" in Bartlett, Merrill L. (comp.) *Assault from the Sea: essays on the history of amphibious warfare* (Annapolis: Naval Institute Press).

- Simmons, James Stevens 1939 *Malaria in Panama* (Baltimore: Johns Hopkins Press).
- Stitt, E. R. 1929 *The diagnostics and treatment of tropical diseases* (Philadelphia: Blakiston's Son & Co.).
- Sutter, Paul 2001 "Ambiente, enfermedad y el programa sanitario de EE.UU. en Panamá, 1904-1914" en *Tareas* (Panamá: CELA) N° 107, enero-abril.
- Takaki, Ronald 1990 *Iron cages: race and culture in Nineteenth Century America* (New York: Oxford University Press).
- Thayer Mahan, Alfred 1912 *Armaments and arbitration* (New York: Harper & Brothers Publishers).
- US Senate 1880 Executive Document N° 112, 46° Cong., 2° session, 1-2.
- Watson, Malcolm 1915 *Rural sanitation in the Tropics, being notes and observations in the Malay Archipelago, Panama and Other Lands* (London: John Murray).
- Wright, Willard H. 1970 "40 years of tropical medicine research", mimeo.
- Yarborough, William 1964 "Address to Armed Forces Chemical Association" in *Armed Forces Chemical Journal* (Washington) Vol. XVIII, N° 4.

PEDRO ROBERTO JACOBI*

PARTICIPAÇÃO NA GESTÃO AMBIENTAL NO BRASIL: OS COMITÊS DE BACIAS HIDROGRÁFICAS E O DESAFIO DO FORTALECIMENTO DE ESPAÇOS PÚBLICOS COLEGIADOS

INTRODUÇÃO

Aborda-se neste texto o tema da participação na gestão pública do meio ambiente no Brasil e as transformações qualitativas na relação estado-sociedade civil, enquanto referência de um ponto de inflexão e reforço das políticas públicas centradas na ampliação da cidadania ativa.

A análise se centra em torno do fortalecimento do espaço público e na abertura da gestão pública à participação da Sociedade civil na elaboração de suas políticas públicas; e na sempre complexa e contraditória institucionalização de práticas participativas inovadoras que marcam rupturas com a dinâmica predominante, ultrapassando as ações de caráter utilitarista e clientelista.

O sistema ambiental colegiado está implementado no Brasil, e isto representa uma efetiva possibilidade de internalizar a questão ambiental nas políticas estaduais e municipais, quando existentes. Nos conselhos estaduais e naqueles municípios que também implantaram, os resultados tem sido muito desiguais, com significativas diferenças entre regiões, sendo que na maioria dos casos, existe ainda uma preva-

* Professor da Faculdade de Educação e do Programa de Pós Graduação em Ciência Ambiental da Universidade de São Paulo.

lência das decisões definidas pela presença muitas vezes majoritária da representação governamental, o que aumenta em muito o poder de manipulação dos consensos e dos resultados, e quanto mais ampla a representação dos diversos segmentos, maior a legitimidade das decisões.

Ao longo da década de noventa, a União e a maioria dos estados aprovaram leis que reorganizaram o sistema de gestão de recursos hídricos. O novo sistema reconhece a água como bem econômico, preconiza uma gestão integrada e descentralizada dos usos múltiplos da água, e requer negociações entre órgãos de diferentes níveis de governo (federal, estadual e local), usuários e a sociedade civil organizada. O processo de negociação ocorre em nível de bacia hidrográfica, através de organizações de bacias. Esses colegiados deliberam sobre as atividades e políticas públicas que possam afetar a quantidade e a qualidade das águas em suas circunscrições. Têm o poder de cobrar pelo uso da água através de seus braços executivos, as agências de bacia, e de decidir sobre a alocação dos recursos arrecadados. A efetivação do processo de gestão em bacias hidrográficas, de acordo com a nova lei, ainda é embrionária e a prioridade dos organismos de bacia é na criação dos instrumentos necessários para a gestão.

O sistema é inovador, tanto no Brasil como internacionalmente. Ele rompe com práticas profundamente arraigadas de planejamento tecnocrático e autoritário, devolvendo poder para as instituições descentralizadas de bacia. Embora inspirado no sistema francês, as organizações de bacia brasileiras apresentam uma importante inovação ao aumentar a representação da sociedade civil

Os complexos e desiguais avanços revelam, que estas engenharias institucionais, baseadas na criação de condições efetivas para multiplicar experiências de gestão participativa que reforçam o significado da publicização das formas de decisão e de consolidação de espaços públicos democráticos, ocorrem pela superação das assimetrias de informação e pela afirmação de uma nova cultura de direitos. Estas experiências que denominamos inovadoras, fortalecem a capacidade de crítica e de interveniência dos setores de baixa renda através de um processo pedagógico e informativo de base relacional, assim como a capacidade de multiplicação e aproveitamento do potencial dos cidadãos no processo decisório dentro de uma lógica não cooptativa. Isto mostra que existem condições favoráveis para *cidadanizar* a política, deslocando seu eixo do âmbito estatal para o cidadão.

CONTEXTUALIZANDO A SITUAÇÃO DOS RECURSOS HÍDRICOS NO BRASIL

A situação dos recursos hídricos no Brasil pode ser melhor entendida no contexto dos determinantes demográficos e sócio-econômicos,

os principais condicionantes da ocupação desordenada do solo e seus impactos –poluição, erosão, desertificação e contaminação dos lençóis freáticos. Os principais problemas tem sido pela ordem dos impactos, o aumento do desmatamento, o lançamento de esgotos em rios e córregos, a expansão desordenada dos centros urbanos; e o manejo e gestão inadequada dos ecossistemas aquáticos.

O Brasil dispõe de uma importante riqueza hidrológica, possuindo 17% de toda água doce disponível no mundo e detém cerca de 12% da água doce que escorre superficialmente no mundo. Entretanto, o problema é que esse volume é desigualmente distribuído. A Bacia Amazônica concentra cerca de 70% da água doce do país e é habitada por aproximadamente 5% da população brasileira. A disponibilidade hídrica assim se distribui: 15% no Centro-Oeste, 6% no Sul e no Sudeste e apenas 3% no Nordeste, sendo 2/3 destes localizados apenas numa bacia –a do rio São Francisco.

Quanto ao consumo de recursos hídricos no Brasil, o setor agrícola também capta o maior volume, cerca de 72,5% do volume total, seguido pelo setor de abastecimento, que capta cerca de 18,0%, seguido pelo setor industrial que utiliza 9,5%.

Os principais problemas de escassez hídrica no Brasil decorrem principalmente da combinação do crescimento exagerado das demandas localizadas e da degradação da qualidade das águas. Esse quadro decorre do modelo de crescimento industrial concentrado, do aumento e da concentração populacional, da exclusão social, do processo de industrialização e expansão agrícola, verificados a partir da década de 1950.

O uso da água no Brasil assim se divide, mais de 60% para irrigação, 20% para uso doméstico e 20% para uso industrial.

No caso brasileiro, em meio século, o país sofreu um dos mais rápidos processos de urbanização do mundo: de 46% em 1940, as cidades passaram a abrigar 80% da população brasileira em 1996 e deve chegar a 88% em 2025. A industrialização tornou os centros urbanos responsáveis por 90% de tudo o que é produzido no país. Esse processo levou a uma concentração de pessoas em grandes metrópoles como São Paulo e Rio de Janeiro, respectivamente terceira e décima quinta cidades do mundo. A tendência de multiplicação das aglomerações implica mudanças também na gestão urbana. Para lidar com problemas que dizem respeito a várias cidades (gestão de rejeitos, captação de água, segurança, transporte e poluição), deve-se pensar em novas formas de atuação e a internalização da problemática ambiental no processo de formulação e implementação de diferentes políticas públicas é crucial nesse processo.

Embora quase 98% dos municípios brasileiros já tenham rede de abastecimento de água, 40,6 milhões de pessoas continuam sem acesso à água encanada. A distribuição é no entanto muito desigual. Os dados

para o Brasil mostram que 86% são cobertos pelos serviços de abastecimento de água, variando de 94% no Sudeste, 91% no Sul 80% no Centro-Oeste, 79% no Nordeste e 67% no Norte. Além dessas desigualdades, observa-se um uso inadequado, quase 50% é desperdiçada nos vazamentos das tubulações ao longo das redes de distribuição.

No caso do esgoto doméstico, apenas quatro em cada dez brasileiros são atendidos por redes de coleta. Pelo menos 101,9 milhões de pessoas não têm acesso direto ao esgoto canalizado, e a ampliação dos serviços é muito lenta (IBGE, 2002). A situação da coleta de esgotos atinge 52,2% dos municípios. A cobertura explícita a desigual distribuição dos serviços, representando 49% para o Brasil, sendo que 71% no Sudeste, 33% no Centro-Oeste, 18% no Sul, 13% no Nordeste e apenas 2% no Norte.

O crescimento urbano brasileiro foi muito vertiginoso, resultando em níveis de concentração populacional nas cidades. A população urbana passa de 36% em 1950 para 81% em 2000.

De maneira geral, no entanto, apesar dos desequilíbrios econômicos regionais, todas as regiões se urbanizaram a índices médios elevados. Esta evolução urbana geral deve-se, sobretudo, ao processo de industrialização, à extensão e complexidade crescente do setor de serviços, à maior ou menor concentração da propriedade fundiária, ao tipo de cultura agrícola praticada e, mais localizadamente, ao recorrente fenômeno da seca nordestina.

Existe um Brasil inequivocamente urbano –os residentes nas 12 aglomerações metropolitanas, nas 37 demais aglomerações e nos outros 77 centros urbanos. Nessa rede urbana, formada pelos 455 municípios dos três tipos de concentração, se concentra quase 60% da população (IBGE, 2000). Enquanto nos municípios com mais de 100 mil habitantes, considerados centros urbanos, a densidade média é superior a 80 habitantes por quilômetro quadrado (hab/km²), na classe imediatamente inferior ela desaba para menos de 20 hab/km².

O fenômeno mais importante quanto à distribuição demográfica diz respeito às regiões metropolitanas. As nove metrópoles criadas na década de setenta abrigavam 41,9 milhões de habitantes em 1991 e quase 50 milhões em 2000, mantendo sua participação relativa (respectivamente, 28,7% e 28,8 %) no total da população do país.

Nesse sentido, o despejo de esgotos urbanos e rurais e a existência de lixões nas margens de cursos de água são outras causas da contaminação das águas. O esgoto aumenta o nível de matéria orgânica na água e acaba sedimentando nos leitos e margens, aprofundando os efeitos nocivos da contaminação. Os lixões –onde as prefeituras despejam diariamente material infectante, proveniente dos serviços de saúde, misturado com resíduos urbanos, inclusive industriais– produzem bilhões de litros de chorume, que provocam sérios danos à saúde pública.

A principal fonte de contaminação, conforme estudo da Defensoria da Água (2004)¹, é o despejo de material tóxico proveniente de atividades agroindustriais e industriais, que utilizam 90% da água consumida no país e a devolvem à natureza completamente contaminada.

A contaminação das águas dos rios, lagos e lagoas brasileiras aumentou cinco vezes nos últimos dez anos. Como resultado disso, mais de 20 mil áreas estão contaminadas, com a população exposta a riscos de saúde.

A principal fonte de contaminação, é o despejo de material tóxico proveniente de atividades agroindustriais e industriais, que utilizam 90% da água consumida no país e a devolvem à natureza completamente contaminada. Isto acontece em diversos locais, onde estão instaladas indústrias que jogam milhões de toneladas de rejeitos nas margens de rios e em águas oceânicas, provocando contaminação.

De maneira geral, é nos grandes aglomerados de cidades que as questões urbanas mais gerais e, especificamente, de gerenciamento de recursos hídricos se tornam mais complexas. O ritmo ainda forte de crescimento destas aglomerações, a velocidade de sua expansão demográfica, as suas características de baixo ordenamento territorial –indistinguível de aspectos acentuados de pobreza– e os efeitos negativos derivados da concentração de relevantes parques industriais levaram a uma série de problemas bastante característicos como: 1) contaminação aguda dos cursos d'água; 2) ampliação de ocorrências de cheias de maiores dimensões, caracterizando limitações da macrodrenagem, usualmente associadas às altas taxas de impermeabilização; 3) intensificação de cheias urbanas de impactos localizados, devido a restrições de microdrenagem; 4) problemas de erosão, especialmente de encostas com presença de urbanização de baixo padrão de renda; 5) ocupação de áreas de alagados, particularmente insalubres; 6) pressão crescente sobre os recursos hídricos disponíveis para a finalidade de abastecimento público (problema de quantidade); 7) dificuldades para a proteção dos mananciais de abastecimento ameaçados pelo crescimento urbano extensivo (problema de qualidade); 8) limitadas disponibilidades hídricas e conflitos interregionais pelo uso da água, e avanço urbano sobre áreas de mananciais, com problemas para o tratamento; 9) limitações de qualidade da água bruta nas captações, por poluição doméstica, industrial e agrícola, agravada pela redução de vazão para abastecimento; e 10)

1 Estudo divulgado pela Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), em Brasília, apresenta um diagnóstico dos recursos hídricos nacionais e aponta os principais problemas registrados no período de 2003 a 2004 e as iniciativas da sociedade e das instituições para defender a preservação das águas. Criada com o apoio da CNBB, da rede Grito das Águas e do Ministério Público Federal, a Defensoria da Águas recebe denúncias sobre crimes ambientais envolvendo questões hídricas.

poluição doméstica e industrial de rios que atravessam regiões metropolitanas, com impactos na captação de água para abastecimento.

As metrôpoles, apesar de concentrarem uma parte ponderável das atividades econômicas, têm também se destacado por crescentes níveis de pobreza, o que acarreta uma sobre-demanda de serviços de toda natureza sobre o setor público. Parte desta pobreza dirige-se às novas e antigas favelas, com freqüência envolvendo riscos físicos (fundos de vales e encostas em áreas públicas, de uso comum, ou mesmo de propriedade particular). Outra parte desloca-se para as sempre renovadas franjas periféricas e forma loteamentos juridicamente irregulares, desprovidos de infra-estrutura básica de serviços e dotados de arruamento precário, sem pavimentação e sujeito, em muitos casos, a erosão.

ASPECTOS INSTITUCIONAIS DO GERENCIAMENTO DE RECURSOS HÍDRICOS

O disciplinamento do aproveitamento das águas se inicia no Brasil em 1934, com o Código das Águas, que classifica as categorias jurídicas, discrimina os usos da água e respectivos preceitos e procura assegurar os interesses gerais da sociedade. Embora o Código de Águas já considerasse a água um bem público, o que historicamente tem se verificado no Brasil é a utilização da água para finalidades econômicas, havendo sempre uma apropriação privada. Esta apropriação tem causado prejuízos para o poder público devido a que tal uso gera diminuição da quantidade e ocasiona poluição dos corpos d'água e a responsabilidade de limpeza e manutenção para consumo da população correspondia ao estado.

A Constituição de 1988 define o papel do estado como responsável pela instituição de um sistema nacional de gerenciamento de recursos hídricos e pela definição de critérios de outorga de direitos de uso.

Ao sediar a Eco-92, o Brasil assumiu compromissos reconhecidos internacionalmente, entre os quais consta a formulação da Lei do Gerenciamento dos Recursos Hídricos, Nº 9.433, sancionada em janeiro de 1997.

Na política brasileira de gestão dos recursos hídricos, a lei reserva à sociedade civil uma responsabilidade central na condução da política e da gestão dos recursos hídricos. Os usuários da água, fundamentalmente, terão que se organizar e participar ativamente dos comitês, defender seus interesses quanto aos preços a serem cobrados pelo uso da água, assim como sobre a aplicação dos recursos arrecadados e sobre a concessão justa das outorgas dos direitos de uso. Obviamente, estes acertos e soluções serão conseguidos a partir de complexos processos de negociações e resolução de conflitos diversos. O modelo brasileiro inspirou-se, principalmente no caso francês, onde a participação da sociedade na gestão das águas estruturou-se a partir da implantação

das agências de bacia criadas pela lei de águas em 1964. A legislação de 1992, propõe a formação de comissões locais de água, partindo da bacia hidrográfica como unidade (Guivant e Jacobi, 2002).

No final de 1996, após longos debates e tramitação, o Congresso Nacional aprova o Projeto de Lei Nacional de Recursos Hídricos que institui no Brasil a Política Nacional de Recursos Hídricos e cria o Sistema Nacional de Gerenciamento dos Recursos Hídricos. A nova legislação está baseada em seis princípios que representam o ponto de partida para a implementação da Política de Gestão dos Recursos Hídricos no Brasil, os quais foram referendados por diversos fóruns de discussão nacionais e internacionais, por experiências internacionais consagradas que, em seu conjunto, objetivam o controle social e a racionalidade na utilização desses recursos.

Em janeiro de 1997, o presidente Fernando Henrique Cardoso sanciona a Lei 9.433 que dota o Brasil dos instrumentos legais e institucionais necessários para garantir o ordenamento dos aspectos relativos à disponibilidade e uso da água. No texto dessa lei incluem-se inovações significativas, o que representa um importante avanço, na medida em que institui uma política bem estruturada de recursos hídricos para o país, assentada em fundamentos, objetivos e instrumentos para sua implementação. A água deixa de ser considerada exclusivamente uma questão técnica, externa à sociedade, um recurso infinito e de exclusiva competência de peritos. Cria um sistema hierarquizado de gerenciamento, estruturado em colegiados, sendo que a gestão dos recursos hídricos deve ser descentralizada e contar com a participação do Poder Público, dos usuários e das comunidades. Estes farão parte dos Comitês de Bacia, que têm entre suas responsabilidades a de promover debates das questões relacionadas aos recursos da bacia, a arbitragem, em primeira instância administrativa, dos conflitos relacionados a Recursos Hídricos e a aprovação e acompanhamento da execução do Plano de Recursos Hídricos da bacia. Além de estabelecer critérios e promover o rateio de custo das obras de uso múltiplo, de interesse comum ou coletivo.

Estabelece a bacia hidrográfica como a unidade territorial para implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos e atuação do Sistema Nacional dos Recursos Hídricos. Com esse item a lei rompe com as tradicionais fronteiras físico-políticas dos estados, exigindo uma integração entre os poderes municipais, estaduais e federal, especialmente quando se trata de uma bacia com rios federalizados. Enfatiza a prática de planejamento do uso e conservação dos recursos hídricos, determinando a elaboração de planos de bacia hidrográfica e de um plano nacional que os consolide. O Plano Nacional de Recursos Hídricos é um documento programático para o setor, atualizando e consolidando os chamados planos diretores de recursos hídricos, que são elaborados por bacia ou conjunto de bacias hidrográficas. Esse do-

cumento é entendido como produto de um processo que permite inserir mudanças e ajustes de acordo com outras prioridades nacionais.

Também reforça os instrumentos de outorga de direitos de uso de recursos hídricos e de cobrança² do uso dos corpos d'água em classes de uso, assim como o estabelecimento de um sistema de vigilância sobre os níveis de qualidade da água dos mananciais. Através da outorga de direito de uso dos recursos hídricos: o usuário recebe a autorização, ou concessão, ou ainda permissão para fazer uso da água. Com esta outorga pretende-se que o usuário racionalize o uso dos recursos hídricos.

A legislação propõe uma política participativa e um processo decisório aberto aos diferentes atores sociais vinculados ao uso da água, dentro de um contexto mais abrangente de revisão das atribuições do estado, do papel dos usuários e do próprio uso da água. Adota-se a gestão descentralizada, participativa e integrada, como princípios norteadores, seguindo os modelos de gestão mais avançados. Os principais instrumentos são os planos de recursos hídricos (elaborados por bacia hidrográfica), a outorga do direito do uso da água, a cobrança pela água, o enquadramento dos corpos d'água em classes de uso e o Sistema Nacional de Informações de Recursos Hídricos. A fórmula proposta é uma gestão pública colegiada dos recursos hídricos, com negociação sócio-técnica, através de Comitês de Bacias Hidrográficas.

O processo de negociação ocorre em nível de bacia hidrográfica, através de organizações de bacias. Esses colegiados deliberam sobre as atividades e políticas públicas que possam afetar a quantidade e a qualidade das águas em suas circunscrições. Têm o poder de cobrar pelo uso da água através de seus braços executivos –as agências de bacia– e de decidir sobre a alocação dos recursos arrecadados. A efetivação do processo de gestão em bacias hidrográficas, de acordo com a nova lei, ainda é embrionária, e a prioridade dos organismos de bacia é na criação dos instrumentos necessários para a gestão.

O sistema é inovador, tanto no Brasil como internacionalmente. Ele rompe com práticas profundamente arraigadas de planejamento tecnocrático e autoritário, devolvendo poder para as instituições descentralizadas de bacia. Embora inspirado no sistema francês, as organizações de bacia brasileiras apresentam uma importante inovação ao aumentar a representação da sociedade civil.

Destacam-se as instâncias de formulação e de implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos, respectivamente a Secretaria

2 A cobrança pelo Sistema Nacional de Informações sobre Recursos Hídricos: programa encarregado de coletar, organizar, criticar e difundir a base de dados relativa aos recursos hídricos, seus usos, o balanço hídrico de cada manancial e de cada bacia e prover os gestores, a sociedade civil e outros usuários com as condições necessárias para opinar no processo decisório.

de Recursos Hídricos do Ministério do Meio Ambiente (SRH/MMA), e a Agência Nacional de Águas (ANA). A divisão das tarefas nessas duas instâncias é, conforme já referido, uma decorrência da reforma do estado, que prescreveu, entre suas diretrizes, a necessidade de se separarem as atividades de formulação de políticas públicas daquelas de implementação dessas mesmas políticas. Para a finalidade da formulação da política, a SRH/MMA exerce o papel de Secretaria Executiva do Conselho Nacional de Recursos Hídricos, que é o corpo colegiado do mais elevado nível da hierarquia do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (SNRH). Nos estados, os modelos não chegam a ser iguais ao que foi concebido e instalado no nível federal, mas guardam uma certa semelhança com este. Observa-se, nos estados, a existência de um conselho e uma entidade ou órgão gestor de recursos hídricos, que cumpre, para os corpos d'água de domínio estadual, o conjunto dos papéis que são desempenhados pela SRH/MMA e pela ANA.

Os novos tipos de organização que possibilitaram que se implemente a gestão dos recursos hídricos são: o Conselho Nacional de Recursos Hídricos, órgão mais elevado da hierarquia do Sistema Nacional de Recursos Hídricos em termos administrativos, a quem cabe decidir sobre as questões-chaves do setor; além de resolver os conflitos mais importantes; os Comitês de Bacias Hidrográficas, contam com a participação dos usuários, das prefeituras, da sociedade civil organizada, dos demais níveis de governo (estadual e federal), e destinam-se a agir como “parlamentos das águas da bacia”, na medida que se constituem como fóruns de decisão no espaço da bacia; e as Agências de Água, braço técnico dos comitês, destinado a gerir os recursos oriundos da cobrança pelo uso da água.

A mudança de perspectiva na Lei 9.433/1997 envolve uma politização da gestão dos recursos hídricos. Com este uso do conceito de política não nos referimos à política partidária, mas fundamentalmente a uma política abrangente, envolvendo à sociedade civil em processos de consulta e decisórios na gestão da água. Esta orientação corresponde com uma tendência internacional estimulada pelos graves problemas na qualidade e quantidade da água disponível no planeta, ocasionados pela forma em que foram geridos os recursos hídricos durante, principalmente, o decorrer deste século.

Para implementar tais instrumentos cria-se em 2000, a Agência Nacional de Águas (ANA), e cabe a esta participar da elaboração do Plano Nacional de Recursos Hídricos e prestar apoio, na esfera federal, à elaboração dos planos de recursos hídricos. Estes planos, além de investimentos, incluem ações voltadas ao fortalecimento do sistema de gestão de recursos hídricos da bacia, implantação dos sistemas de informações, de redes de monitoramento e instituições de gerenciamento. Cabe também à ANA a outorga, por meio de autorização, o direito de uso de águas

de domínio da União, assim como fiscalizar diversos usos e arrecadar; distribuir e aplicar as recitas auferidas através de cobrança.

A legislação federal se refletiu de forma muito assemelhada nos estados da Federação, enfatizando-se aspectos ligados à problemática da água, seus usos e prioridades e a participação dos diferentes segmentos.

As diretrizes de ação são os meios a serem utilizados para a implementação dos objetivos propostos. Elas são descritas a seguir: a) a gestão sistemática dos recursos hídricos, sem dissociação dos aspectos de quantidade e qualidade; b) a adequação da gestão de recursos hídricos às diversidades físicas, bióticas, demográficas, econômicas, sociais e culturais das diversas regiões do país; c) a integração da gestão de recursos hídricos com a gestão ambiental; d) a articulação do planejamento de recursos hídricos com o dos setores usuários e com os planejamentos regional, estadual e nacional; e) a articulação da gestão de recursos hídricos com a do uso do solo; e f) a integração da gestão das bacias hidrográficas com a dos sistemas estuarinos e zonas costeiras. E, por último, há determinação de que a União articule-se com os estados tendo em vista o gerenciamento dos recursos hídricos de interesse comum.

Enquanto é prerrogativa do plano federal legislar sobre a água, os estados têm suas próprias leis. Em 2002, o Distrito Federal e 11 estados já têm as suas, sendo que alguns destes estados elaboraram estas leis antes da aprovação da lei federal, mas observando os parâmetros estabelecidos no projeto de lei que tramitava no Congresso.

Em 2002 já se contam 82 comitês de bacias estaduais e 6 federais, mas que ainda carecem de regulamentação de suas ferramentas básicas como as Agências e a cobrança pelo uso da água para que possam cumprir suas responsabilidades legais.

A atual política de recursos hídricos estabelece a partir de seus objetivos, as metas a serem atingidas, os indicadores de análise de efetividade dela própria e proporciona condições de reformulação.

O principal objetivo da política de recursos hídricos é a garantia de que a água seja um bem assegurado, no sentido de estar disponível em quantidade e qualidade adequada para os respectivos usos, bem como salvaguardados para a sua utilização pelas futuras gerações.

Essa legislação é parte componente do legado do governo Fernando Henrique Cardoso, que também dentre os avanços deixados na legislação ambiental estão a Lei de Crimes Ambientais e a Lei do Sistema Nacional de Unidades de Conservação.

Em termos da evolução das políticas públicas no Brasil, é fato que avançou-se consideravelmente no setor de recursos hídricos ao longo dos últimos vinte anos. Da criação dos primeiros comitês de bacia, em 1978, o país abandonou o estágio de uma gestão institucionalmente fragmentada, para atribuir ao Ministério do Meio Ambiente a função da gestão desse recurso natural, além do que progrediu consi-

deravelmente no campo da legislação, principalmente com a edição da Lei Federal Nº 9.433, em 8 de janeiro de 1997 e a criação da Agência Nacional de Águas (ANA), como resultado das recomendações da reforma do próprio estado brasileiro. O desenvolvimento institucional encontra-se em fase de transição. A lei de recursos hídricos foi aprovada em 1997, estando sua regulamentação em curso. Ocorrem, também, a instituição da ANA, a aprovação das legislações de parcela importante dos estados e o início do gerenciamento por meio de comitês e agências de bacias. No entanto, ainda não foi aprovado o suporte institucional básico que permita a tomada de decisão pelos comitês, que são os recursos para execução e as agências para implementação. O processo institucional brasileiro apresentou uma evolução muito importante nos últimos anos, o que tem sido promissor para o gerenciamento dos recursos hídricos. No setor de água potável e saneamento, ocorre uma transição institucional, que envolve a privatização de serviços de empresas e instituições que são públicas. Esse processo depende, em parte, do encaminhamento de uma questão econômico-institucional, já que há empresas estaduais que operam em cidades em que não possuem o direito de concessão dos serviços. Esse direito é prerrogativa dos municípios, pulverizando as atribuições e reduzindo o valor econômico das empresas estaduais.

O atual governo, acrescenta três diretrizes gerais e complementares: a transversalidade, o controle social e o pacto federativo sócio-ambiental.

Essas diretrizes apontam, assim, para formas de integração entre as políticas de recursos hídricos com outras áreas afins, nas perspectivas horizontais e verticais. A primeira refere-se à integração da política dentro da mesma esfera de poder, ou seja, à articulação intragovernamental das políticas públicas, em especial aquelas de saneamento básico, de uso, de ocupação e de conservação do solo, de meio ambiente, de energia e de irrigação. A segunda forma de integração consiste na articulação inter-governamental entre as três esferas de poder (federal, estadual e municipal). Assim, a idéia de um sistema integrado de políticas públicas assume uma forte conotação nesse novo modelo. Segundo o MMA, as diretrizes de ação são os meios a serem utilizados para a implementação dos objetivos propostos. São estas: 1) a gestão sistêmica dos recursos hídricos, sem dissociação dos aspectos de quantidade e qualidade; 2) a adequação da gestão de recursos hídricos às diversidades físicas, bióticas, demográficas, econômicas, sociais e culturais das diversas regiões do país; 3) a integração da gestão de recursos hídricos com a gestão ambiental; 4) a articulação do planejamento de recursos hídricos com o dos setores usuários e com os planejamentos regional, estadual e nacional; 5) a articulação da gestão de recursos hídricos com a do uso do solo; 6) a integração da gestão das bacias hidrográficas com

a dos sistemas estuarinos e zonas costeiras; e 7) articulação da União com os estados, tendo em vista o gerenciamento dos recursos hídricos de interesse comum.

Dentre os principais temas abordados pelo atual governo destacam-se a transposição das águas do rio São Francisco, manejo de recursos hídricos no Semi-Árido, a experiência de grandes setores usuários de água e a escassez hídrica em grandes regiões metropolitanas e a integração das águas subterrâneas na gestão integrada dos recursos hídricos. Na atual gestão também tem havido um esforço para viabilizar a cobrança pelo uso da água, ação estratégica para que os Comitês de Bacia Hidrográfica disponham de recursos para a execução dos planos e intervenções para a proteção e recuperação dos recursos hídricos.

A necessidade de conservação e recuperação das bacias para garantir os seus múltiplos usos, com privilégio para o abastecimento humano, faz da cobrança um instrumento de racionalização do uso e, sobretudo, de controle da apropriação setorial desse bem público, evitando o desperdício e incentivando o tratamento e o uso adequado.

Cabe ressaltar que esta iniciativa já estava em pauta desde a gestão do governo anterior, e que apenas foi implementada em uma das grandes bacias nacionais – a bacia do Rio Paraíba do Sul.

Todavia, dois temas relevantes, que repercutem diretamente sobre o assunto, carecem da definição de regras específicas: o saneamento básico e a limpeza urbana. Censo 2000 do IBGE, o lançamento de esgotos não tratados aumentou dramaticamente nas últimas décadas, com impactos eutróficos severos sobre a fauna, flora e os próprios seres humanos.

PARTICIPAÇÃO NA GESTÃO AMBIENTAL

PARTICIPAÇÃO E ESPAÇOS PÚBLICOS NO BRASIL

No contexto da transição pós-democrática no Brasil e por força das pressões de uma sociedade civil mais ativa e mais organizada foram sendo criados novos espaços públicos de interação, mas principalmente de negociação. Nesse contexto a participação social emerge principalmente como referencial de rupturas e tensões e as práticas participativas associadas a uma mudança qualitativa da gestão assumem visibilidade pública e repercutem na sociedade (Jacobi, 2000).

As transformações político-institucionais e a ampliação de canais de representatividade dos setores organizados para atuarem junto aos órgãos públicos enquanto conquista dos movimentos organizados da sociedade civil, mostram a potencialidade de constituição de sujeitos sociais identificados por objetivos comuns para transformar a gestão da coisa pública, configurando a construção de uma nova institucionalidade.

O surgimento de políticas públicas pautadas pelo componente participativo, está relacionado com as mudanças na matriz sóciopolítica através de um maior questionamento sobre o papel do estado como principal agente indutor das políticas sociais³. A noção de participação é pensada principalmente pela ótica dos grupos interessados e não apenas da perspectiva dos interesses globais definidos pelo estado. O principal desafio que se coloca é de construir uma ordem societária baseada na articulação da democracia política com a participação social, representada por uma maior permeabilidade da gestão às demandas dos diversos sujeitos sociais e políticos. Essa perspectiva abre a possibilidade de buscar a articulação entre a implantação de práticas descentralizadoras e uma engenharia institucional que concilia participação com heterogeneidade, formas mais ativas de representatividade.

A participação social se enquadra no processo de redefinição entre o público e o privado, dentro da perspectiva de redistribuir o poder em favor dos sujeitos sociais que geralmente não tem acesso. Cunill Grau (1991) define dois campos interpretativos da participação. De um lado, aqueles que a associam com a democratização tendo como referência o fortalecimento dos espaços de socialização, de descentralização do poder e de crescente autonomização das decisões, portanto, enfatizando a importância de um papel mais autônomo dos sujeitos sociais. O outro enfoque aborda a participação a partir da criação de espaços e formas de articulação do estado com os sujeitos sociais, configurando um instrumento de socialização da política, reforçando o seu papel enquanto meio para realizar interesses e direitos sociais que demandam uma atuação pública (Cunill Grau, 1998).

Na última década, as formas de participação mais recorrentes estão centradas principalmente na criação de novos canais e mecanismos de relação entre a sociedade civil e a esfera pública (Dagnino, 2002). Esta nova esfera pública, que incide sobre o estado, com ou sem suporte da representação política tradicional, é constituída por uma construção democrática e participativa que abre o estado a um conjunto de organizações sociais admitindo a tensão política como método decisório e diluindo, na medida do possível, as práticas autoritárias e patrimonialistas que também prevalecem na esfera urbana.

O principal exemplo está nos diferentes tipos de conselhos gestores de políticas públicas –saúde, educação, assistência social– que apontam para a existência de um espaço público de composição plural e paritária entre estado e sociedade civil de natureza deliberativa. Con-

3 A estratégia proposta pela CEPAL em documentos publicados nos anos oitenta reconhece a necessidade de adequar o estado aos desafios de uma nova estratégia de inclusão nos processos sócio-políticos dos cidadãos na qualidade de cidadãos plenamente participativos (Cunill Grau, 1991).

siderando-se que praticamente todos os municípios do país têm conselhos de saúde e de educação, tem-se um importante contingente de cidadãos e cidadãs envolvidos em práticas participativas co-responsabilizadoras (Jacobi, 2000). Apesar dos conselhos gestores representarem arranjos institucionais inovadores, a grande indagação está relacionada com a capacidade de traduzir-se em práticas inovadoras e de uma efetiva democratização nos procedimentos de gestão dos assuntos públicos. Pesquisas mostram que os encontros entre estado e sociedade tem sido afetados negativamente por uma grande recusa do estado em partilhar o poder de decisão (Tatagiba, 2002).

A efetiva participação da população nos processos decisórios, como é o caso do Orçamento Participativo⁴ em funcionamento em mais de 100 municípios no Brasil, vem se constituindo como um mecanismo ampliado de engajamento da sociedade na gestão das políticas públicas.

Embora o Orçamento Participativo apresente grandes variações nos seus resultados, trata-se de uma instituição inovadora que tem o potencial de afetar os cidadãos, a administração pública e a política de forma variada. Apresenta um potencial de promover educação pública, deliberação e resolução de disputas através do debate público.

PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL NA GESTÃO AMBIENTAL

A efetiva implementação de ações de desenvolvimento sustentável está diretamente relacionada com a participação da sociedade organizada no processo de tomada de decisões.

Na década dos noventa a participação nas suas diversas dimensões vem sendo amparada e institucionalizada dentro dos marcos da democracia representativa. A participação popular se transforma no referencial de ampliação das possibilidades de acesso dos setores populares dentro de uma perspectiva de desenvolvimento da sociedade civil e de fortalecimento dos mecanismos democráticos.

A possibilidade de alterar a institucionalidade pública está associada às demandas que se estruturam na sociedade e a esfera pública representa a construção da viabilidade ao exercício da influência da sociedade nas decisões públicas, assim como coloca uma demanda de publicização no estado. O que está em jogo é a necessidade de atualização dos princípios ético-políticos da democracia, onde o fortalecimento do tecido associacional potencializa o fortalecimento da democracia no resto das esferas da vida social. As práticas sociais que constroem cidadania representam a possibilidade de constituir-se num espaço pri-

4 O livro *A inovação democrática no Brasil* organizado por Avritzer e Navarro (2003) aporta uma importante contribuição para a reflexão em torno da experiência do Orçamento Participativo no Brasil.

vilegiado para cultivar a responsabilidade pessoal, a obrigação mútua e a cooperação voluntária. As práticas sociais que lhe são inerentes relacionam-se com a solidariedade e no encontro entre direitos e deveres. A ampliação da esfera pública tem colocado uma demanda à sociedade em termos de obter uma maior influência sobre o estado, tanto como sua limitação, assumindo que a autonomia social supõe transcender as assimetrias na representação social, assim como modificar as relações sociais em favor de uma maior auto-organização social (Jacobi, 2000).

Entram em pauta de forma cada vez mais significativa a discussão do modelo de desenvolvimento, a necessidade do aprofundamento das análises sobre o quadro socioambiental existente, a identificação dos principais impactos ambientais e sociais e a articulação das entidades civis no plano local e internacional.

As redes assumem em alguns casos um novo perfil, fortalecendo-se como atores políticos transnacionais, e as ONGs transnacionais exercem papel fundamental na disseminação e amplificação das informações e imagens em escala global, fortalecendo a necessidade dos riscos serem percebidos como globais, alertando sobre o seu alcance e a necessidade de impedir que aconteçam.

As redes se fortalecem pela sua capacidade de instrumentalizar os alcances das novas tecnologias de informação e a sua influência nos processos decisórios. As redes potencializam e possibilitam que atores diversificados influenciem e revertam decisões, dentro das premissas de estimular cada vez mais *accountability* engajando numa dinâmica que pode articular atores transnacionais heterogêneos e de forma descentralizada entidades de diferentes nacionalidades e atuação.

As redes ambientalistas mostram o potencial existente para uma crescente ativação de entidades da sociedade civil na esfera pública como atores pluralistas e multiculturais questionadores, que exercem pressão, criam consciência ambiental, mas também são propositivos visando reduzir os riscos de degradação das condições socioambientais tanto em nível de atuação local como regional e transnacional.

Na política ambiental é importante destacar também o surgimento e fortalecimento de numerosos conselhos, consultivos e deliberativos como parte componente, em várias áreas e em todos os níveis (federal, estadual e municipal) com a participação ativa de representantes de ONGs e movimentos sociais. As instâncias de gestão que agregam estes atores são conselhos de meio ambiente, os comitês de bacias e as áreas de proteção ambiental (APAs). Entretanto, freqüentemente são instâncias bastante formais, sem poder influenciar no processo decisório, e onde a representação assume muitas vezes caráter bastante contraditório.

Os conselhos de meio ambiente, órgãos integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA), instituído pela Lei de Política Nacional do Meio Ambiente (Nº 6.938/81), são espaços públicos que de-

finem parâmetros de gestão da coisa pública, que deliberam sobre normas, padrões e regulamentos ambientais. Estes conselhos são colegiados representativos dos diversos setores do governo (federal, estaduais, municipais) e da sociedade civil que lidam direta ou indiretamente com o meio ambiente. O Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) faz parte da estrutura básica do Ministério como órgão consultivo e deliberativo do Sistema, sendo composto de Plenário e Câmaras Técnicas, com representação de diferentes setores do governo e da sociedade civil. Suas atribuições são as de estudar e propor diretrizes de políticas governamentais para o meio ambiente e os recursos naturais; estabelecer normas e critérios para licenciamento de atividades poluidoras; determinar a realização de estudos sobre as alternativas e possíveis consequências ambientais de projetos públicos ou privados; decidir como última instância sobre multas ou penalidades; submeter propostas referentes à concessão de incentivos e benefícios fiscais e financeiros visando à melhoria da qualidade ambiental.

O CONAMA aprovou desde 1981 até 2002 mais de 280 resoluções que têm impacto na gestão ambiental (BID, 2002: 64). A criação do SISNAMA e do CONAMA incentivaram significativamente a participação da sociedade civil nas atividades de proteção ambiental e promoveram importantes mudanças no desenvolvimento da legislação ambiental. Representantes da sociedade civil participam de praticamente de todas as decisões em todos os conselhos e comitês gestores do Ministério.

O sistema ambiental colegiado está implementado no Brasil, e isto representa uma efetiva possibilidade de internalizar a questão ambiental nas políticas estaduais e municipais, quando existentes. Nos conselhos estaduais e naqueles municípios que também implantaram, os resultados tem sido muito desiguais, com significativas diferenças entre regiões, sendo que na maioria dos casos, existe ainda uma prevalência das decisões definidas pela presença muitas vezes majoritária da representação governamental, o que aumenta em muito o poder de manipulação dos consensos e dos resultados, e quanto mais ampla a representação dos diversos segmentos, maior a legitimidade das decisões.

Os complexos e desiguais avanços revelam, que estas engenharias institucionais, baseadas na criação de condições efetivas para multiplicar experiências de gestão participativa que reforçam o significado da publicização das formas de decisão e de consolidação de espaços públicos democráticos, ocorrem pela superação das assimetrias de informação e pela afirmação de uma nova cultura de direitos. Estas experiências que denominamos inovadoras, fortalecem a capacidade de crítica e de interveniência dos setores de baixa renda através de um processo pedagógico e informativo de base relacional, assim como a capacidade de multiplicação e aproveitamento do potencial dos cidadãos no processo decisório.

Além disso é sempre bom reforçar o fato de que as desigualdades econômicas e a pressão política valorizam excessivamente o papel de alguns atores, em detrimento de outros. Assim, nos conselhos frequentemente ocorre uma inibição de alguns agentes quando outros se diferenciam pelo poder econômico e/ou político em processos de tomada de decisão e consulta (Biderman Furriela, 2002).

Em muitos casos, os Conselhos Estaduais de Meio Ambiente (CONSEMAS) e Conselhos Municipais de Meio Ambiente (CONDEMAS) se transformam em órgãos majoritariamente controlados pelo Executivo. Isto coloca em questão a governança ambiental, na medida em que existe pouca cooperação em nome de interesses compartilhados, reduzindo a possibilidade de um efetivo confronto entre interesses conflitantes. Em muitos casos, o excesso de burocracia e a complexidade de muitos procedimentos, desestimulam a participação dos cidadãos.

A contribuição dos espaços deliberativos é fundamental para o fortalecimento de uma gestão democrática, integrada e compartilhada. A ampliação destes espaços de participação cidadã favorece qualitativamente a capacidade de representação dos interesses e a qualidade e equidade da resposta pública às demandas sociais. Essas experiências demonstram a importância do exercício da participação civil nos conselhos ambientais, assim como os de educação, saúde, assistência social, habitação, enquanto espaços de questionamento não apenas da forma do processo decisório do estado, mas também das relações entre estado e sociedade civil no campo das políticas públicas.

O grande desafio é que esses espaços sejam efetivamente públicos, tanto no seu formato quanto nos resultados. A dimensão do conflito lhes é inerente, como é a própria democracia. Assim, os espaços de formulação de políticas onde a sociedade civil participa, marcados pelas contradições e tensões, representam um avanço na medida em que publicizam o conflito e oferecem procedimentos –discussão, negociação e voto– e espaço para que seja tratado de forma legítima. A criação de condições para uma nova proposta de sociabilidade deve ser crescentemente apoiada em processos educativos orientados para a *deliberação pública*. Esta se concretizara principalmente pela presença crescente de uma pluralidade de atores que, através da ativação do seu potencial de participação terão cada vez mais condições de intervir consistentemente e sem tutela nos processos decisórios de interesse público, legitimando e consolidando propostas de gestão baseadas na garantia do acesso à informação, e na consolidação de canais abertos para a participação que, por sua vez, são pré-condições básicas para a institucionalização do controle social. Não basta assegurar legalmente à população o direito de participar da gestão ambiental, estabelecendo-se conselhos, audiências públicas, fóruns, procedimentos e práticas. O desinteresse e a freqüente apatia da população com relação à partici-

pação é generalizada, resultado do pequeno desenvolvimento de sua cidadania e do descrédito dos políticos e das instituições.

Essas considerações só poderão ser colocadas em prática a partir de um processo de aprendizagem que implica na reorganização das relações entre o setor privado, o governo e a sociedade civil. Isto implica em mudanças no sistema de prestação de contas à sociedade pelos gestores públicos e privados, mudanças culturais e de comportamento. Dependemos de uma mudança de paradigma para assegurar uma cidadania efetiva, uma maior participação e a promoção do desenvolvimento sustentável.

A participação assume um papel cada vez mais relevante na denúncia das contradições entre os interesses privados e os interesses públicos na construção de uma cidadania ambiental que supere a crise de valores e identidade e proponha uma outra, com base em valores de sustentabilidade. Isto potencializa a ampliação da consciência ambiental e sua tradução em ações efetivas de uma população organizada e informada de maneira correta, que está preparada para conhecer, entender, reclamar seus direitos e também de exercer sua responsabilidade. Pessoas cidadãs críticas e conscientes compreendem, se interessam, reclamam e exigem seus direitos ambientais junto ao setor social correspondente e, por sua parte, estão dispostas a exercer sua responsabilidade ambiental. Uma sociedade civil se organiza e participa na direção de sua própria vida, e isto permite que as pessoas adquiram um poder político e a capacidade de produzir mudanças. Isto reforça a necessidade de identificar os papéis e as responsabilidades dos diversos atores face aos temas ambientais e a necessidade de construir consensos em torno deles. Na medida em que o estado terá, cada vez mais, que dar respostas em relação ao desenvolvimento sustentável, os cidadãos devem ser parte integrante de uma visão comum de longo prazo.

Os mecanismos de participação aumentaram nos últimos dez anos, mas ainda não fazem diferença. Apesar de terem se democratizado, os mecanismos são mal aproveitados pela população, como no caso das audiências públicas. Em geral, a população aproveita a disponibilidade dos mecanismos de forma contraditória, a partir de uma visão imediatista, mas o aproveitamento é muito limitado, até porque a grande maioria da população não tem conhecimento sobre os mecanismos existentes e como poderiam ser aproveitados para pressionar o governo.

A grande contribuição dos movimentos sociais, tem sido a de denunciar os impactos provocados por diversos acidentes ambientais ampliando para todo o país, o eco da defesa do valor social da água e sensibilizar a sociedade e as instituições para a gravidade e riscos do agravamento dos conflitos em relação ao uso, acesso, e contaminação das águas.

Existem mais possibilidades de participação, mas com a falta de credibilidade e a falta de continuidade administrativa que ainda prevalece, a população perdeu a noção da consistência das políticas e do seu alcance.

Na gestão municipal, as diferenças se manifestam quanto à vontade política de implantar gestão participativa do meio ambiente. Os municípios brasileiros têm competência para licenciamento e controle locais, no entanto ainda não se encontram devidamente estruturados tecnicamente para o exercício das atribuições. Apenas alguns municípios de maior porte exercem estas competências. Existe, entretanto, um posicionamento da atual gestão do Ministério do Meio Ambiente para avançar na descentralização.

É importante ressaltar que a maior parte dos municípios brasileiros não exerce a gestão em nível municipal, cabendo esta atribuição aos estados através da formação dos Comitês.

Um projeto de lei complementar que defina as competências da União, dos estados e dos municípios nas questões relativas ao meio ambiente deve ser aprovado já em 2005. Isto permitirá definir as competências da União, estados e municípios nas questões relativas ao meio ambiente. A Constituição Federal estabelece que União, estados e municípios têm competência pela administração de assuntos relativos à proteção do meio ambiente brasileiro. No entanto, as situações em que cada um deve atuar não estão esclarecidas. Com a aprovação de uma lei complementar, seriam evitados questionamentos jurídicos, por exemplo, harmonizando as relações entre os órgãos do Sistema Nacional de Meio Ambiente (Sisnama) com os ministérios públicos Federal e estaduais.

GESTÃO PÚBLICA COLEGIADA E PARTICIPATIVA DOS RECURSOS HÍDRICOS

Outra forma de gestão colegiada e deliberativa são os Comitês de Bacias hidrográficas, integrados por representantes do governo estadual, municipal e membros de entidades e organizações da sociedade civil. O seu início ocorre no estado de São Paulo com a aprovação da Lei 7.663/91 que cria inicialmente dois comitês de bacias hidrográficas com composição tripartite (estado, municípios e sociedade civil). A gestão de bacias hidrográficas assume crescente importância no Brasil, à medida que aumentam os efeitos da degradação ambiental sobre a disponibilidade de recursos hídricos. A Lei Federal 9.433 de 1997 estabelece os novos procedimentos a serem adotados na gestão da água, sobressaindo-se que o gerenciamento da água deverá ser realizado por bacia hidrográfica e que a água passa a ter valor econômico.

Ao longo da década de noventa, a União e a maioria dos estados aprovaram leis que reorganizaram o sistema de gestão de recursos hídricos. O novo sistema reconhece a água como bem econômico, pre-

coniza uma gestão integrada e descentralizada dos usos múltiplos da água, e requer negociações entre órgãos de diferentes níveis de governo (federal, estadual e local), usuários e a sociedade civil organizada. O processo de negociação ocorre em nível de bacia hidrográfica, através de organizações de bacias. Esses colegiados deliberam sobre as atividades e políticas públicas que possam afetar a quantidade e a qualidade das águas em suas circunscrições. Têm o poder de cobrar pelo uso da água através de seus braços executivos, as agências de bacia, e de decidir sobre a alocação dos recursos arrecadados. A efetivação do processo de gestão em bacias hidrográficas, de acordo com a nova lei, ainda é embrionária e a prioridade dos organismos de bacia é na criação dos instrumentos necessários para a gestão.

O sistema é inovador, tanto no Brasil como internacionalmente. Rompe com práticas profundamente arraigadas de planejamento tecnocrático e autoritário, devolvendo poder para as instituições descentralizadas de bacia. Os alcances das experiências tem sido desiguais, destacando a constituição de organismos colegiados de tomada de decisão. Estima-se atualmente em mais de uma centena de comitês de bacias instalados no país, notadamente nas regiões Sudeste e Sul, na sua maioria estruturados no âmbito estadual. Entretanto mostram avanços quanto ao engajamento no processo decisório. Até 2003, mais de uma década após a aprovação da primeira lei das águas no país, nenhum sistema foi operacionalizado por completo.

A lógica do colegiado permite que os atores envolvidos atuem, em princípio, tendo um referencial sobre seu rol, responsabilidades e atribuições no intuito de neutralizar práticas predatórias orientadas pelo interesse econômico ou político. A dinâmica do colegiado facilita uma interação mais transparente e permeável no relacionamento entre os diferentes atores envolvidos –governamentais, empresariais e usuários. Isto limita as chances de abuso do poder, entretanto não necessariamente da manipulação de interesses pelo executivo. Isto dependerá, principalmente da capacidade de organização dos segmentos da sociedade civil. Outros riscos são sensivelmente atenuados, como por exemplo, a captura da instituição por interesses específicos, que contrastam com a sua finalidade coletiva.

Entretanto, a composição dos Comitês tem sido objeto de diversos questionamentos, sobretudo pela imprecisão do conceito *participação*. Na última década o termo *abordagem participativa* passou a fazer parte dos discursos governamentais, de ONGs e de diferentes agências internacionais de desenvolvimento. Mas o conceito de participação pode implicar diversos significados, nem sempre explicitados. Os questionamentos em relação a um uso indiferenciado do conceito de abordagem participativa têm aumentado, sobretudo na bibliografia sobre desenvolvimento sustentável. A interveniência de fatores não

apenas técnicos, mas também de caráter político, econômico e cultural, tornam o processo muito mais complexo e o estilo de gestão que tende a prevalecer obedece a uma lógica sócio-técnica. Entretanto, não se deve pressupor que a boa vontade dos peritos/técnicos possa levar a diluir magicamente as relações de poder que estabelecem com setores leigos. Estas relações de poder não desaparecem, mas passam a ser trabalhadas e negociadas conjuntamente entre leigos e peritos. Assim, a gestão colegiada tende a definir uma dinâmica que permite que os atores integrem e ajustem suas práticas tendo como base uma lógica de negociação sócio-técnica que substitui uma concepção tecnocrática visando ajustar interesses e propostas nem sempre convergentes e articulados para um objetivo comum.

O maior problema com o qual se têm defrontado muitos comitês, é o fato dos diversos atores envolvidos na dinâmica territorial terem visões do processo e dos objetivos que pelo fato de serem divergentes, dificultam a busca de soluções que parecem mais equitativas. O espírito presente numa negociação em bases sócio-técnicas é marcado pela negociação entre diferentes e parte da premissa das assimetrias na situação dos atores, tanto em termos econômicos, sociais quanto políticos. A grande questão que se coloca é quanto à capacidade de negociação e de estabelecer pactos. Dada a complexidade do processo, e das dificuldades de se consolidar um parâmetro de cidadania ambiental, os limites estão dados pela prevalência de lógicas de gestão que ainda centram, na maioria dos casos, uma forte prevalência do componente técnico como referencial de controle do processo.

O princípio da gestão descentralizada, integrada, colegiada e participativa, ainda está no seu início, e os entraves são significativos e diferenciados. A possibilidade efetiva de mudança do paradigma e os desafios que se apresentam para a implementação de práticas participativas estão intimamente relacionados com o papel dos gestores e a lógica dos *sistemas peritos* (Giddens, 1992). Existe uma certa ambigüidade na legislação, que por um lado abre os espaços para a participação da sociedade civil, mas supõe um certo acesso às informações técnicas. Observa-se que, apesar dos avanços, a Lei 9.433/97 coloca em primeiro plano a importância do corpo técnico-científico e do conhecimento produzido por eles nas relações de força no interior dos espaços decisórios da bacia, o que limita o envolvimento da comunidade nas atividades dos Comitês. Assim, mantém o poder decisório entre os que detêm o conhecimento técnico-científico. As mudanças em curso representam uma possibilidade efetiva de transformação da lógica de gestão da administração pública nos estados e municípios, abrindo um espaço de interlocução muito mais complexo e ampliando o grau de responsabilidade de segmentos que sempre tiveram participação assimétrica na gestão da *coisa pública*.

O que cabe registrar é que a existência dos Comitês de Bacias estabelece uma mudança também, quanto ao relacionamento entre estado e sociedade civil, na medida em que as regras do jogo se tornam mais em torno do uso da água passam a articular um número maior de atores no processo decisório.

Portanto, para garantir uma participação mais abrangente da sociedade civil na gestão dos recursos hídricos, faze-se necessária tal *desmonopolização* do conhecimento perito. Obviamente, isto significa uma redefinição do papel de poder em que se situam os peritos em relação aos leigos e não só um questionamento das relações de poder econômico ou uma abertura de maior espaço para à sociedade civil nos processos decisórios. Neste processo requer-se uma auto-crítica do papel convencional que os sistemas peritos ocupam em relação aos leigos, aceitando que no cotidiano das práticas de implementação da legislação se possam configurar redes sociais diversas para coletar informações, formar opiniões, legitimar pontos de vista, que continua e inevitavelmente implicam redefinições das relações de poder (Guivant e Jacobi, 2002).

CONCLUSÕES

Neste artigo analisamos algumas das facetas polêmicas da legislação de recursos hídricos, especialmente focalizando no seu aspecto participativo e nas possibilidades de estimular uma *desmonopolização* do conhecimento técnico na gestão das águas.

A partir da análise de debates sobre as possibilidades e limitações da legislação, observamos que o processo ainda encontra-se numa fase de negociações sobre o papel dos diversos atores sociais nas várias instâncias decisórias criadas pela legislação.

Assumir o discurso participativo não necessariamente implica estar aceitando uma redefinição continua das relações de poder. Os processos sociais que têm lugar durante a implementação da legislação são inevitavelmente complexos, permeados por descontinuidades de interesses, valores e distribuição de poder, envolvendo negociações, acomodações e conflitos, fatores que não podem ser considerados como anomalias. Ter as condições de lidar com estes processos é um desafio significativo.

Vivemos uma transição na gestão de recursos hídricos, onde se constroem, muitas vezes, de forma controversa, as condições para a definição de novos espaços institucionais, para as relações entre peritos e leigos, entre técnicos e usuários, entre os setores público e privado. A dinâmica do colegiado facilita a transparência e a permeabilidade nas relações entre a comunidade, os empresários e ONGs; incorpora os principais interessados no processo e cria um canal formal de partici-

pação da cidadania. Configura-se como espaço de articulação, de negociação, de debate de problemas e abre espaço para a expressão e defesa dos interesses difusos. O Comitê reduz riscos de que o aparato público seja apropriado por interesses imediatistas, e amplia as possibilidades de uma prática orientada pela negociação sócio-técnica. Assim se articulam interesses territoriais e necessidades técnicas, num processo aberto a negociações.

Neste sentido, o trabalho intersetorial se apresenta como uma importante contribuição para estabelecer melhores condições para uma lógica cooperativa e para abrir um novo espaço não só para a sociedade civil mas também para os sistemas peritos na gestão dos recursos hídricos.

A melhora no acesso à informação e a participação social tem promovido mudanças de atitude que favorecem o desenvolvimento de uma consciência ambiental coletiva, um importante passo na direção da consolidação da cidadania. Existe o desafio de superar a excessiva setorização das políticas públicas e garantir a integração setorial, seguindo as recomendações da Agenda 21.

As dimensões diferenciadas de participação mostram a necessidade de superar ou conviver com certos condicionantes sócio-políticos e culturais, na medida em que o salto qualitativo começa a ocorrer a partir de diferentes engenharias institucionais que têm uma progressiva penetração de formas públicas de negociação dentro da lógica da administração pública, renovando os potenciais do exercício da democracia.

Os complexos e desiguais avanços revelam, que estas engenharias institucionais, baseadas na criação de condições efetivas para multiplicar experiências de gestão participativa que reforçam o significado da publicização das formas de decisão e de consolidação de espaços públicos democráticos, ocorrem pela superação das assimetrias de informação e pela afirmação de uma nova cultura de direitos. Estas experiências que denominamos inovadoras, fortalecem a capacidade de crítica e de interveniência dos setores de baixa renda através de um processo pedagógico e informativo de base relacional, assim como a capacidade de multiplicação e aproveitamento do potencial dos cidadãos no processo decisório dentro de uma lógica não cooptativa. Isto mostra que existem condições favoráveis para cidadanizar a política, deslocando seu eixo do âmbito estatal para o cidadão.

Os desafios para ampliar a participação estão intrinsecamente vinculados à predisposição dos governos locais de criar espaços públicos e plurais de articulação e participação, nos quais os conflitos se tornam visíveis e as diferenças se confrontam, enquanto base constitutiva da legitimidade dos diversos interesses em jogo. Isto nos remete à necessidade de ter como referência, não só suficiente mas necessária, uma engenharia institucional legítima aos olhos da população, que garanta

espaços participativos transparentes e pluralistas numa perspectiva de busca de equidade e justiça social configurada pela articulação entre complexidade administrativa e democracia.

A presença crescente de uma pluralidade de atores que, através da ativação do seu potencial de participação cria cada vez mais condições de intervir consistentemente e sem tutela nos processos decisórios de interesse público, legitimando e consolidando propostas de gestão baseadas na garantia do acesso à informação, e na consolidação de canais abertos para a participação que, por sua vez, são pré-condições básicas para a institucionalização do controle social. Não basta assegurar legalmente à população o direito de participar da gestão ambiental, estabelecendo-se conselhos, audiências públicas, fóruns, procedimentos e práticas. Observa-se que apesar da existência destas instâncias participativas, há pouco envolvimento da população, como resultado do pequeno desenvolvimento de sua cidadania e do descrédito dos políticos e das instituições.

A participação assume um papel cada vez mais relevante na denúncia das contradições entre os interesses privados e os interesses públicos, entre os bens públicos e os bens privados, entre uma cultura da desesperança que busca benefício atual e desvaloriza o futuro frente a construção de uma cidadania ambiental que supere a crise de valores e identidade e proponha uma outra, com base em valores de sustentabilidade.

Uma sociedade civil se organiza e participa na direção de sua própria vida e isto permite que as pessoas adquiram um poder político e a capacidade de produzir mudanças. Os mecanismos de participação aumentaram nos últimos dez anos, mas ainda não fazem diferença. No geral, são pouco utilizados pela população, como no caso das audiências públicas. A população quase não se utiliza da disponibilidade destes instrumentos da democracia direta. Existem mais possibilidades de participação, mas com a falta de credibilidade e a falta de continuidade administrativa que ainda prevalece, a população perdeu a noção da consistência das políticas e do seu alcance. Embora os mecanismos de participação tenham avançado e se institucionalizado, é preciso que se garanta algum poder de decisão, pois sem isto, não há participação de verdade.

Os entraves à participação estão associados com a pouca informação sobre os instrumentos de participação. Existe uma necessidade de incrementar os meios e o acesso à informação, assim como o papel indutivo que o poder público deve ter na oferta de conteúdos informativos e educativos. Emergem assim, indagações quanto aos condicionantes de processos que ampliem as possibilidades de alteração do atual quadro de degradação dos recursos hídricos.

A modernização dos instrumentos requer uma engenharia sócio-institucional complexa apoiada em processos educacionais e pedagógicos para garantir condições de acesso dos diversos atores sociais envol-

vidos –e notadamente dos grupos sociais mais vulneráveis– às informações em torno dos serviços públicos e dos problemas ambientais.

Assim, é preciso pensar as políticas de recursos hídricos no contexto de políticas sócio-ambientais que se articulem com as outras esferas governamentais e possibilitem a transversalidade, reforçando a necessidade de formular políticas ambientais pautadas pela dimensão dos problemas em nível regional, e em muitos casos em nível metropolitano, reforçando a importância de uma gestão compartilhada com ênfase na co-responsabilização na gestão do espaço público e na qualidade de vida.

De fato, os impactos das práticas participativas na gestão ambiental, apesar de controversas, apontam para uma nova qualidade de cidadania, que institui o cidadão como criador de direitos para abrir novos espaços de participação sócio-política. Apesar das barreiras que precisam ser superadas para multiplicar iniciativas de gestão que articulem eficazmente a democracia com a crescente complexidade dos temas objeto de políticas públicas, justificam-se todos os esforços de fortalecimento do espaço público e de abertura da gestão pública à participação da sociedade civil.

BIBLIOGRAFIA

- AVRITZER, LEONARDO 2002 *Democracy and the public space in Latin America* (New Jersey: Princeton University Press).
- Avritzer, Leonardo e Navarro, Zander (orgs.) 2003 *A inovação democrática no Brasil* (São Paulo: Cortez).
- BID 2002 *Diálogos e política social e ambiental: aprendendo com os Conselhos Ambientais Brasileiros* (Brasília: BID).
- Biderman Furriela, Rachel 2002 *Democracia, cidadania e proteção do meio ambiente* (São Paulo: Annablume).
- Costa, Sergio 2002 *As Cores de Ercília* (Belo Horizonte: Editora da UFMG).
- Cunill Grau, Nuria 1991 *Participación ciudadana* (Caracas: CLAD).
- Cunill Grau, Nuria 1998 *Repensando o público através da sociedade* (Rio de Janeiro: Revan/ENAP).
- Dagnino, Evelina 1994 “Os movimentos sociais e a emergência de uma nova noção de cidadania” em Dagnino, Evelina (org.) *Política e sociedade no Brasil* (São Paulo: Brasiliense).
- Dagnino, Evelina 2002 “Sociedade civil, espaços públicos e a construção democrática no Brasil: limites e possibilidades” em Dagnino, Evelina (org.) *Sociedade civil e espaços públicos no Brasil* (São Paulo: Paz e Terra).

- Defensoria da Águas 2004 *O Estado Real das Águas do Brasil 2003-2004* (Brasília) Relatório Síntese.
- Giddens, Anthony 1992 *Conseqüências da modernidade* (São Paulo: UNESP).
- Guivant, Julia e Jacobi, Pablo 2002 “Da hidrotécnica à hidro-política: novos rumos para a regulação e gestão dos riscos ambientais no Brasil”, mimeo.
- IBGE 2000 *Censo Demográfico* (Brasília).
- IBGE 2002 *Pesquisa Nacional de Saneamento Básico* (Brasília).
- Jacobi, Pablo 2000 *Políticas sociais e ampliação da cidadania* (Rio de Janeiro: FGV).
- Navarro, Zander 1999 “Democracia e controle social de fundos públicos. O caso do ‘orçamento participativo’ de Porto Alegre (Brasil)” em Bresser Pereira, Luiz Carlos e Cunill Grau, Nuria (orgs.) *O público não-estatal na reforma do Estado* (Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getulio Vargas/CLAD).
- Sousa Santos, Boaventura de e Avritzer, Leonardo 2002 “Para ampliar o cânone democrático” em Sousa Santos, Boaventura de (org.) *Democratizar a democracia. Os caminhos da democracia participativa* (Rio de Janeiro: Civilização Brasileira).
- Tatagiba, Luciana 2002 “Os Conselhos Gestores e a democratização das políticas públicas no Brasil” em Dagnino, Evelina (org.) *Sociedade civil e espaços públicos no Brasil* (São Paulo: Paz e Terra).
- Torres Ribeiro, Ana Clara e Grazia, Grazia de (orgs.) 2003 *Experiências de orçamento participativo no Brasil* (Petrópolis: Vozes).

HENRI ACSELRAD*

LAS POLÍTICAS AMBIENTALES ANTE LAS COACCIONES DE LA GLOBALIZACIÓN

LA LITERATURA sobre política ambiental suele registrar dos modelos conceptuales: el modelo llamado racional y el denominado realista. Según el primero, los intereses no influyen en la definición de los problemas o en la adopción de las soluciones. Se considera que ningún objetivo tiene impacto en la percepción de los desafíos. La tecnología y la ciencia responderían a las necesidades de las políticas, sin ser actores independientes dotados de agendas propias. Este modelo resulta lineal y su teoría social es unidimensional –los gobiernos optimizarían el beneficio social a partir de causas claras y efectos conocidos. Así, se ignoran los contextos históricos, geográficos y culturales; hombres y mujeres son “homo economicus” unidimensionales. Lo que escapa de la racionalidad y el orden es considerado mero ruido. Por el contrario, el modelo realista justamente encuentra en el ruido lo más explicativo, al considerar las motivaciones de los actores, la cultura, los diferentes tipos de conocimientos y de racionalidades en juego. Se trata de un modelo conceptual interactivo y no lineal, que define las condiciones bajo las cuales los diferentes tipos de conocimiento pueden tener impactos

* Profesor del Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional (IPPUR) de la Universidade Federal do Rio de Janeiro; investigador del Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, CNPq.

relevantes sobre las políticas (Boehmer-Christensen, 1994: 69-85). Desarrollaremos a continuación un ejercicio analítico que busca discutir las políticas ambientales brasileñas contemporáneas a la luz del modelo llamado realista, procurando describir a los actores e intereses en juego, sus razones y lógicas propias. Destacaremos, en particular, seis mecanismos especialmente exacerbados a partir del llamado proceso de globalización: la reconfiguración del ámbito político; la elaboración simbólica de una *pos-democracia consensual*; la *guerra ambiental* favorecida por la competencia interlocal; las dimensiones ambientales de la inserción internacional de la circulación de mercancías; la intensificación de los riesgos ambientales asociados a la desregulación; y la acentuación de las desigualdades socioambientales.

LA RECONFIGURACIÓN DEL ÁMBITO POLÍTICO: GLOBALIZACIÓN Y REESTRUCTURACIÓN PRODUCTIVA

Por causa de profundas transformaciones de los paradigmas productivos y de los escenarios sociopolíticos a escala internacional, los estados nacionales pasaron, desde los años ochenta, a ser percibidos cada vez menos como fronteras defensivas de protección de territorios políticamente delimitados, actuando progresivamente como plataformas ofensivas para la economía mundial. Los capitales financieros se volvieron crecientemente independientes de las estructuras productivas y de las regulaciones políticas en escalas nacionales. Los estados, por el contrario, pasaron cada vez más a depender, a través del endeudamiento, de los mercados financieros privados. En los países periféricos, el déficit fiscal crónico y el deficiente ahorro interno llevaron a la competencia por recursos externos para financiar el crecimiento. La desregulación bancaria provocó una inestabilidad sistémica que pasó a desafiar a los bancos centrales. Los estados perdieron, consecuentemente, su autonomía cambiaria, y se redujo su capacidad para administrar las monedas nacionales.

Se observó entonces una reestructuración del escenario de referencia de los procesos sociales, como su desplazamiento relativo en relación a los espacios tradicionales de ejercicio de la política. Este desplazamiento abarca tanto prácticas económico-financieras como otras no estrictamente económicas, como el tráfico de drogas, nuevas epidemias y cuestiones ambientales globales. Mecanismos supranacionales (como prácticas corporativas y la dinámica de los flujos financieros) y mecanismos subnacionales (como las fragmentaciones de fondo étnico-religioso o sociopolítico) contribuyeron a la relativa deslegitimación de los estados nacionales, que aun así continúan jugando un fuerte rol de regulación en relación con la fijación espacial de la fuerza de trabajo y las restricciones inmigratorias para los países desarrollados.

En el ámbito de las políticas públicas, se difundió la creencia en la racionalidad de los ajustes de mercado y de las negociaciones efectuadas en espacios decisionales segmentados. Se acortaron los horizontes temporales de las decisiones concertadas, y se sustituye la política operada en amplias escalas por procedimientos técnicos fragmentarios accionados a nivel local. Tales ajustes, compatibles con las reformas propugnadas por el llamado Consenso de Washington, no fueron sólo de carácter económico. Los estados nacionales fueron agentes decisivos en este proceso, empujados permanentemente hacia opciones políticas entre las diferentes coaliciones internas y externas de poder.

Los estados nacionales periféricos, instancias que tradicionalmente dieron forma al juego entre recesión e inflación, arbitrando entre las fuerzas que comandan la adopción del progreso técnico y las fuerzas que presionan por el alza de salarios, han visto estrecharse los espacios de posibilidad para el ejercicio de las políticas públicas. Los mecanismos de la llamada globalización vinieron a favorecer las innovaciones técnicas y a debilitar a las organizaciones sindicales, sentando las bases de una modernización que se revela crecientemente incapaz de integrar a la sociedad. Pues justamente lo que el discurso hegemónico pretende propiciar es que los procesos sociales pasen a ser gobernados sustancialmente por la propia dinámica de la innovación tecnológica, en contra de opciones colectivas fundadas en valores y proyectos que puedan ser discutidos en espacios públicos.

En Brasil, como en gran parte de los países periféricos, se interrumpieron los procesos formadores del mercado interno, y se neutralizaron simultáneamente las fuerzas redistribucionistas que habían generado espacios objetivos de solidaridad, a través de vínculos económicos interregionales, fundamento de la unidad nacional. Se debilitaron consecuentemente las condiciones de obtención de mayor homogeneidad relativa de los niveles de vida regionales. La capacidad de inserción internacional fue erigida como el principal factor de dinamización económica, y el discurso de la competitividad fue evocado para legitimar el desempleo, un costo social inevitable o atribuido a la propia *incompetencia* de los trabajadores, y para impulsar la movilización *militarizada* para el trabajo intensificado de los que no perdieron sus empleos. Los estados nacionales, reducidos a la condición de *estados comerciales abiertos*, se adecuaron funcionalmente a la dinámica de las estrategias que vinculaban crecientemente lo *nacional* a los procesos de mundialización.

Las nuevas regulaciones del mercado mundial han contribuido también para la redefinición de las instituciones sociopolíticas pertinentes. Por un lado, los procesos de reconstrucción de los estados nacionales, inclusive de aquellos autoproclamados como situados más allá del

nacional-desarrollismo y del neoliberalismo, se sobreponen cada vez más a los espacios decisionales de las naciones, instancias reguladas por las fuerzas hegemónicas de los países emisores de monedas fuertes. Por otro lado, se evidencia una inversión de los mecanismos de legitimación de los estados. La legitimidad del Estado desarrollista provenía del aumento del gasto público y de la inflación presupuestaria, mientras que actualmente las políticas gubernamentales, aun las discursivamente comprometidas con políticas sociales (como las del presidente Lula), buscan legitimarse frente al capital internacional por la reducción de los gastos y por su éxito en la destrucción de un modelo de redistribución que había establecido una *sociabilidad desarrollista*.

El Estado planificador nació, en los países capitalistas centrales, del reconocimiento de la crisis como horizonte cotidiano del mercado y se constituyó en el esfuerzo de comprender su fenomenología objetiva y de integrar su emergencia subjetiva. La planificación de la posguerra no configuró la expresión de un período de prosperidad y de ausencia de conflictos, sino un modo preciso de hacer de la crisis el motor del desarrollo. En esta perspectiva, *la crisis de la planificación* y de los mecanismos de financiamiento del crecimiento con redistribución consistió en una derivación de la llamada *crisis del Estado de crisis*, es decir, de un modo determinado de conducción de los conflictos en la dinámica del desarrollo.

En Brasil, la configuración peculiar del Estado desarrollista habría hecho del desarrollo la forma de constitución de bloques de capital, de organización de mercados y de promoción de una *fuga hacia adelante*, absorbiendo la crisis a través del financiamiento inflacionario. El desmontaje del Estado-plan keynesiano-fordista en las economías centrales y del desarrollista en Brasil puso en nuevos términos a las relaciones entre los ámbitos públicos nacionales e internacionales y los procesos de producción/gestión/coordinación de las crisis en el capitalismo mundializado.

En este contexto, una nueva ortodoxia del desarrollo incorporó a lo largo de los años noventa un conjunto de innovaciones discursivas que trataron de redistribuir legitimidad y poder en el gobierno de los hombres y de las cosas. La noción de *gobernanza*, recientemente agregada a las condicionalidades del ajuste liberal de los años ochenta, es una de las más sugestivas en significados. Si buscamos su genealogía en la literatura del Banco Mundial, percibimos que nace del esfuerzo conceptual de técnicos que buscaban legitimar la acción de las agencias multilaterales de desarrollo en países donde los estados nacionales estaban penetrados por la corrupción y por bajos índices de gobernabilidad. La cuestión presentada era: ¿cómo *ayudar* al desarrollo de estos países sin herir la soberanía política de sus gobiernos, respetando los propios estatutos del Banco Mundial? La solución discursi-

va encontrada fue la de separar las funciones propiamente políticas, mantenidas en la órbita de los gobiernos nacionales, de las funciones llamadas de *gobernanza*, entendidas como referidas a la buena gestión de los recursos de un país, y vistas como de corte estrictamente gerencial, pasibles, por lo tanto, de ser asumidas por los organismos multilaterales (World Bank, 1992: 1-61).

Si nos remitimos al origen de la noción de gobierno, diremos que se trató de promover una operación discursiva que Foucault llamaría *desgubernamentalización del Estado*. Vale la pena recordar el análisis desarrollado por este autor sobre el nacimiento de la noción de gobierno como *modo de conducción lineal* a un determinado fin de niños, familias, almas, por ejemplo, por intermedio de los saberes de la pedagogía, de la economía doméstica, de las pastorales, respectivamente (Foucault, 1979: 277-293). El Estado pre-moderno no gobernaba, apenas aseguraba la soberanía sobre el territorio. Una literatura anti-maquiavélica habría promovido la introducción de la noción de gobierno en el seno de los estados modernos entonces nacientes. La noción de soberanía, hasta entonces motor principal de la acción de los príncipes, caracterizada por la búsqueda circular de dominio sobre los territorios, dio lugar ahora a la preocupación lineal dirigida hacia el gobierno de hombres y de cosas. La economía política surgió paralelamente, como un saber estratégico de Estado relativo a la conducción de las cosas hacia la producción de riquezas. Una biopolítica, de la cual la estadística es parte central, emergió como un saber sobre los hechos poblacionales, requiriendo higiene, salud y reproducción orientadas colectivamente hacia el abastecimiento de las cantidades suficientes de trabajo para la producción capitalista naciente. Porque así como los estados nacionales incorporaron históricamente las prácticas gubernamentales en el siglo XIX, estaríamos hoy presenciando un externalización de algunas de esas prácticas, sea por vía de la privatización, sea por vía de un discurso sobre *responsabilidad social de las empresas* o sobre la necesidad de que *la sociedad tome en sus manos sus propios problemas*.

De la misma forma en que se pretende hacer creer que las reformas de mercado generarán crecimiento y prosperidad, se intenta difundir también la idea de que existen recetas administrativas autónomas, distanciadas del mundo turbulento de la política, de la estructura y de la competencia del Estado, e indispensables para la eficiencia de los propósitos del ajuste. Se recurre al viejo e irrealizado truco liberal de la separación entre los mercados y los espacios de la política. Para concretarlo, los flujos oficiales de financiamiento internacional al desarrollo son crecientemente vinculados a reformas institucionales nucleadas por la temática de la *buena gobernanza*. La gestión de la gobernabilidad es identificada con la capacidad de reducir las incertidumbres para los

capitales mundializados, eliminando los márgenes de posibilidad de que las reglas e instituciones económicas puedan ser alteradas.

El Banco Mundial y los organismos multilaterales propugnan políticas de *governabilidad limitada* con el fin de configurar formatos gubernamentales restrictos y aptos para estabilizar las expectativas de la comunidad financiera internacional, protegiendo al Estado de la acción indeseable de la *explosión de demandas sociales corporativas*, y acumulando poder en las manos de los principales agentes de las reformas de mercado. Los nuevos espacios institucionales de la *gobernanza* serían por lo tanto aquellos capaces de escapar de los límites del Estado, y que, incluyendo redes sociales, jerarquías y articulaciones, ejercerían al mismo tiempo algún tipo de coordinación extra-estatal de la sub-optimalidad del propio mercado. Para enfrentar los *excesos de las demandas sociales* se propone entonces el estrechamiento del espacio de operación de la sociedad política. Las insuficiencias del libre mercado son compensadas mediante la atribución de mayor espacio para el gobierno privado de las redes informales y de los acuerdos inter-empresas del cuasi mercado.

Por lo tanto, la *buena gobernanza* propugnada por los agentes internacionales del financiamiento para el desarrollo, lejos de constituir una respuesta técnica a los problemas de este desarrollo –como aparece en los documentos del Banco Mundial–, parece ser parte integrante de las políticas que hacen emerger un nuevo orden mundial, donde la aparente despolitización de un cierto número de funciones gubernamentales (lo que llamamos *desgubernamentalización relativa del Estado*) instituye de hecho mecanismos de decisión y de coordinación situados al abrigo de los controles democráticos construidos en los contextos de la sociedad política. La *buena gobernanza* –según la entienden los gobiernos que, como el brasileño, aplicaron el recetario liberal abdicando de su responsabilidad en relación con las políticas sociales como la educación y el medio ambiente– es aquella que, consecuentemente, instituyó la figura del *buen pobre*, invisible y que se asume a sí mismo y a los suyos sin pedir nada a la colectividad, que subordinó la salud de la población a la salud de los bancos y la sustentabilidad del medio ambiente a la sustentabilidad de los flujos financieros especulativos.

LA REELABORACIÓN DE LA ESFERA SIMBÓLICA: LA POS-DEMOCRACIA CONSENSUAL

El fin del régimen militar brasileño abrió fuertes expectativas de que la brecha en el bloque de poder permitiese avances en el doble proceso de democratización del Estado y de socialización de la política, y que volviera transparente a los asuntos públicos y ampliase la participación

de la sociedad en el debate político, en las dinámicas decisionales, y en el proceso de reparto de los recursos de poder. Se imaginaba entonces que la fuerte adhesión de las izquierdas al proyecto de construcción de la democracia como una forma de existencia de la sociedad (y no sólo como un régimen político), juntamente con el reforzamiento de los movimientos sociales, permitiría la emergencia de lo que Claus Offe llamara una *nueva política*, fusionando los ámbitos políticos y no políticos, del Estado y de la sociedad civil (Offe, 1988: 30-55). En esta perspectiva, los ciudadanos participarían del control de las elites políticas por nuevos canales de comunicación con el Estado. Se politizarían temas antes privados, morales o económicos. La acción del ciudadano sobre el espacio de ejercicio de la autoridad gubernamental se expandiría. Las instituciones no políticas de la sociedad civil serían politizadas para emanciparlas del Estado, y la sociedad civil cuestionaría los valores y modelos culturales al interior de los cuales se habían definido tradicionalmente los intereses divergentes. La naturaleza, el perfil y la orientación del control de la regulación política constituirían los propios objetos de la lucha política, que ocurriría en un espacio público más amplio que el espacio público estatal.

Pues nos vemos hoy enfrentados con un paradigma bien diferente, donde la descalificación de la política justifica la ampliación del ámbito de lo no político. Los temas políticos se despolitizan y pasan para el ámbito privado. Las instituciones privadas de la sociedad civil pasan a encarnar la unidad, antes prerrogativa de la autoridad política estatal. Los valores, modelos culturales y reglas del juego que definen los intereses son considerados indiscutibles y los intereses diversos son simbólicamente unificados. La política se transfigura en economía a través de las metáforas de la *ciudad-empresa* para las políticas urbanas, del *funcionario-emprendedor* para la gestión de los programas de inversión pública, de la *competitividad de la nación* para la inserción internacional del país, de la atribución de precios a los elementos no mercantiles del medio ambiente, de la consideración de la capacidad de venta como expresión del valor del conocimiento producido en las universidades, etcétera.

El país fue así siendo sumergido crecientemente en este modelo que Jacques Rancière llamó *pos-democracia consensual*, caracterizado por el encubrimiento de los conflictos, por la desaparición de la política, y por la designación de ciertos segmentos sociales como aptos para la negociación con el Estado en condición de *socios* (Rancière, 1996: 367-382). Si los consejos y los foros integran de hecho empresarios y trabajadores, contaminadores y contaminados, figuras híbridas entre Estado y sociedad, lo hacen, sin embargo, en esta condición homogénea de *socios*, que diluye cualquier diferencia de papeles sociales, de responsabilidad o de poder. Se reparte equitativamente, por ejemplo,

la responsabilidad por la contaminación y por su superación en las Agendas XXI locales. Sin embargo, los contaminadores tienden a no exponer allí sus informaciones sobre el riesgo que producen, y mucho menos autorizan el control social de los riesgos. Los consejos se vuelven cada vez más *participativos* en su composición, al mismo tiempo en que se vuelven menos decisionales en sus temas y más factibles de apropiación por una política-espectáculo. La voluntad de indiferenciación social interna de estos espacios de co-gestión tiende así a favorecer el desarrollo de una democracia imagenética. La apariencia de estabilidad por medio de los consensos simbólicos se vuelve un elemento esencial de las políticas de atracción de inversiones internacionales. La necesidad de ofrecer ventajas para los capitales internacionales (consenso social, seguridad, sustentabilidad ecológica) justifica que todos los proyectos en disputa se anulen en favor de una competición interlocal o interurbana. Mientras tanto, el carácter ficticio de muchos de esos consensos se hará sentir por la creciente visibilidad de los síntomas de ruptura de los lazos de sociabilidad, de segregación socioespacial y de violencia social.

Son formuladas entonces tecnologías de formación de consensos, que caracterizan a todo conflicto como problema a ser eliminado. Y todo conflicto resultante tenderá, consecuentemente, a ser visto como resultado de la carencia de capacitación para el consenso, y no como expresión de diferencias reales entre actores y proyectos sociales para ser trabajadas en el espacio público.

Para llenar el vacío político dejado por el *casi-nada* a ser gobernado por la legitimidad democrática, se promoverá la *ciudadanía local*, y los lazos comunitarios como instrumentos de la auto-comprensión unitaria de la sociedad, como su tejido social sin fisuras. Se intentará compensar la tendencia a la fragmentación social a través de la pretensión a la integración de los excluidos en las colectividades locales. Una *democracia de proximidad* aparecerá como remedio a la desagregación social. Mientras tanto, las causas más profundas de la exclusión no serán encontradas en el nivel local. La propia idea de *violencia urbana* territorializa una crisis social cuyos principios están fuera de lo local, en la desigualdad social y en la globalización. La sumisión de los derechos sociales a la racionalidad competitiva también hace de lo local una expresión inevitable de la razón *globalitaria*.

DESREGULACIÓN AMBIENTAL Y COMPETENCIA INTERLOCAL

La creciente competencia interlocal estimula la desregulación socioambiental, imponiendo a los actores de la construcción democrática el reto de combatir, en forma interinstitucional y articulada, esta *guerra ambiental*, del mismo modo en que se enfrenta la *guerra fiscal* entre es-

tados que compiten en los beneficios ofrecidos para atraer inversiones de las grandes empresas¹.

Sabemos que la noción de globalización es vaga y de usos múltiples. Si hay un proceso que caracteriza las condiciones renovadas de reproducción del capitalismo a través de las reformas político-institucionales iniciadas en Brasil en los años 1990, es la gran rapidez con que los capitales se dislocaron en el espacio de la acumulación productiva y financiera. Apertura de mercados, privatizaciones y desregulación han sido los mecanismos decisivos para liberar a las grandes empresas transnacionales de las coacciones que hasta hacía poco les eran impuestas por los sistemas políticos. Se redefinió la estructura de la propiedad interna del propio capital a través de fusiones y absorciones, pero se rediseñaron también las condiciones de la relación del mismo con el propio tejido social –en particular con los espacios de la sociedad donde los niveles de organización habían, de algún modo, llevado al establecimiento de un cuerpo de normas de regulación social y ambiental. Es decir, la apertura de los mercados permitió a los capitales actuar directamente como agentes políticos, buscando alterar, por su fuerza e influencia, políticas ambientales urbanas, y también del trabajo.

Los medios utilizados pueden denominarse básicamente como chantaje de la localización. Esgrimiendo frente a los gobiernos locales sus posibilidades de generación de empleos y de ingresos, las grandes empresas procuraron obtener ventajas fiscales y normativas como condición necesaria para la localización de sus inversiones. Por un lado, pusieron en marcha mecanismos para una competencia interlocal, movida por la disposición de cada territorio a atraer las inversiones disponibles en el mercado global. Por otro, tendieron a dividir las sociedades locales, que se vieron apremiadas por la necesidad de contar con más empleos y por las presiones de las corporaciones en busca de ventajas locales bajo las formas de desregulación fiscal, social y ambiental.

Este chantaje de localización tiene dos resultados: en primer lugar, las normas sociales y ambientales de las localidades que ceden a las presiones empresariales son revocadas, atenuadas o burladas; y también, los movimientos sociales pierden parte de su base de apoyo, acusados de plantear exigencias que dificultan la llegada de capitales y la supuesta dinamización de la renta y del empleo. En las localidades que no ceden, los gobiernos y los movimientos son acusados de no ofrecer la *hospitalidad* exigida por las inversiones. Al poner en juego su enorme libertad para instalarse y desinstalarse, las grandes corporaciones bus-

1 Se ha denominado *guerra fiscal* a la competencia desatada entre distintos estados o territorios subnacionales para atraer inversiones y radicaciones privadas ofreciendo beneficios fiscales. Del mismo modo, *guerra ambiental* sería la carrera de desregulaciones ambientales dirigidas a beneficiar nuevos emplazamientos o explotaciones.

can, de un solo golpe, desmontar el aparato regulador social, urbano y ambiental, y debilitar las resistencias de los movimientos sociales. Donde los gobiernos locales ceden, el capital obtiene las condiciones institucionales y socioambientales más favorables; donde los gobiernos locales no ceden, se crean, por el déficit de inversión, condiciones para el debilitamiento de la organización social, de modo que allí también se prepara un futuro más hospitalario para las corporaciones. La tan alabada *competencia* se esmera mucho por hacer que las condiciones sociales y ambientales medias del territorio estén poco reguladas para liberar a los emprendimientos de cualquier compromiso con la sociedad o con la preservación del medio ambiente.

Se trata, por lo tanto, de un conflicto social en el que el diferencial de movilidad es decisivo. Los agentes económicos dotados de mayor libertad –en este caso, las grandes empresas– ganan poder sobre los actores sociales menos móviles –como sindicatos y gobiernos locales. Estos son los resultados –nefastos para los actores sociales no dominantes– de la nueva correlación de fuerzas propiciada por las reformas políticas efectuadas por el neoliberalismo.

La nueva configuración del campo de fuerzas redefine también las condiciones de la resistencia frente a los propósitos del gran capital internacionalizado. Si las corporaciones usan el chantaje del empleo para hacer que la sociedad acepte *empleos de baja calidad social y ambiental*, la resistencia a sus presiones deberá ser desarrollada por una alianza que sea capaz de hacer valer la demanda por *empleos de alta calidad social y ambiental*. O sea, una alianza que reúna fuerzas sintonizadas de los movimientos sindicales y ambientalistas, volcadas a evitar que el chantaje locacional resulte en un debilitamiento de los derechos adquiridos. Pero estas alianzas no podrán efectuarse solamente en el nivel de las comunidades sometidas a la presión de las corporaciones, sino también comprometiendo a aquellas que en el futuro puedan ser manipuladas con amenazas de deslocalización.

El caso reciente de la empresa Aracruz Celulose es ejemplar. Afectada por una ley sancionada en la Asamblea estadual de Espírito Santo, Brasil, dirigió de inmediato sus planes de expansión del monocultivo del eucalipto hacia las áreas deprimidas del norte del Estado de Río de Janeiro, buscando captar el apoyo tanto de gobiernos como de los propios movimientos sociales. La resistencia jurídico-política organizada en Espírito Santo sería coronada por la reubicación de las inversiones, penalizando a los trabajadores locales con el desempleo y premiando a las subregiones que se acogieran a las condiciones socioambientales del proyecto de monocultivo extensivo. Para resistir la *exportación de la injusticia ambiental*, la organización de la sociedad en red interlocal resulta fundamental. En el caso del eucalipto, por ejemplo, fue esencial la conjunción de acciones entre la Red Alerta contra el Desierto Verde,

de Espíritu Santo –donde una articulación de múltiples sujetos sociales ya elabora una crítica teórica y práctica al modelo de desarrollo dominante en la región– y los movimientos del norte del estado de Río de Janeiro y del sur de Bahía². La pretendida fuerza del agente inversor en un área deprimida y ambientalmente degradada fue contrarrestada por la capacidad de resistencia informada y articulada constituida entre los movimientos de los dos estados involucrados.

Por lo tanto, dadas las nuevas condiciones del *embate de movilidad* en un contexto de flexibilización neoliberal, una política ambiental democrática deberá ser capaz de crear límites a la presión empresarial a favor de la desregulación, elaborando la imagen de una política contra la llamada *guerra fiscal*, con instrumentos que limiten la capacidad de las grandes empresas de presionar a los gobiernos estatales y municipales para flexibilizar sus normas ambientales recurriendo al chantaje de la creación de empleo e ingresos públicos.

LA INTEGRACIÓN VIAL Y EL PROBLEMA DE LA TIERRA

La construcción de vías de transporte no puede ser un factor de desarrollo si no está acompañada de medidas que estimulen la propia diseminación espacial y social de la actividad económica, asegurando flujos de cargas suficientes para que las carreteras sean rentables. De nada vale, para la mayoría de la población trabajadora del país, que se construyan rutas con la esperanza de verificar sus efectos indirectos en el desarrollo, sin que simultáneamente se promueva la distribución de la tierra, la apertura de caminos vecinales, programas de crédito y asistencia técnica para el fortalecimiento de la agricultura familiar a lo largo de las áreas servidas por las obras viales, de acuerdo con las condiciones ambientales locales. Como ya lo sostenía el ingeniero brasileño André Rebouças en el siglo XIX, “toda empresa vial debe empezar siendo una empresa territorial, la solución del problema vial debe comenzar con la solución del problema de la tierra” (Galvão, 1993: 157-279). La cuestión de la rentabilidad de las vías de transporte estaría resuelta, por lo tanto, con la democratización del acceso a la tierra, de sus márgenes. La democratización del acceso a la tierra y a sus recursos sería igualmente garantía de que esas rutas no sirvan exclusivamente a

2 La Red Alerta contra el Desierto Verde agrupa entidades de pequeños productores agrícolas, representaciones indígenas, de pescadores y de comunidades *quilombolas*, el Movimiento de los Trabajadores Rurales Sin Tierra, sindicalistas de la actividad maderera y de celulosa, entidades ambientalistas y ONGs movilizadas contra los riesgos ambientales y sociales de la expansión indiscriminada del monocultivo del eucalipto promovida a través de la expulsión o subcontratación de pequeños productores y comunidades rurales en Espírito Santo, Minas Gerais y el sur de Bahía. Ver Movimiento Alerta contra el Desierto Verde (2001).

la explotación predatoria de la madera, a la especulación de los terrenos y al gran monocultivo químico-mecanizado de *commodities*. El montaje de una infraestructura de transportes concebida a la luz de la integración al mercado internacional y en la perspectiva de atracción de capitales internacionales para su financiamiento sólo le sirve a un modelo de desarrollo volcado a la exportación de recursos naturales y energía, recientemente revalorizado por sectores del Banco Mundial, para los cuales “algunos países latinoamericanos demostraron cómo el éxito de su desarrollo fue sustentado precisamente por las exportaciones de productos basados en sus riquezas naturales” (Ferranti y Perry, 2001: 7).

En la óptica de la sustentabilidad democrática, por el contrario, la estrategia de desarrollo en el área de transportes debe adoptar una perspectiva integradora que articule al territorio como escenario permanente de luchas democratizantes subordinando la inserción competitiva a los propósitos básicos de distribución de la tierra y de la renta, así como de reducción de las desigualdades regionales. Por su parte, el medio ambiente no debería, en esta perspectiva, estar reducido a su expresión económica –tal como lo fue en el estudio de los Ejes Nacionales de Integración y Desarrollo durante el gobierno de Fernando Henrique Cardoso– sino considerarse una variable pertinente a los diferentes proyectos socioculturales de la sociedad: ni un simple momento de la economía de materiales y de espacio, ni un simple discurso sobre nuevas *oportunidades de negocios*. Al abarcar de manera integral el modo en que las intervenciones espaciales del desarrollo interferirán en el medio ambiente, se estará, al mismo tiempo, perfilando el mapa de la diversidad de proyectos socioterritoriales, otorgando adicionalmente a tales proyectos un tratamiento democrático, como vías posibles para la construcción sustentable de una justicia ambiental en el país.

SUSTENTABILIDAD PARA LOS BANCOS VERSUS KEYNESIANISMO HIDRÁULICO Y FORESTAL

Con las políticas neoliberales que debilitaron la capacidad del Estado para regular el movimiento de mercancías y de capitales durante los dos mandatos presidenciales de Cardoso, el gobierno tendió a ejercer su remanente poder de atracción de inversiones actuando en las áreas donde todavía conservaba cierto grado de autonomía, como oferta de exenciones fiscales, reducción salarial y desregulación ambiental.

Es posible encontrar las marcas de esta escasa reglamentación en la ausencia de políticas de prevención de los incendios forestales en el estado amazónico de Roraima –vinculados a la libertad otorgada a los grandes intereses pecuarios y especulativos en la región amazónica– como también en la crisis alimentaria que sobrevino con la más que previsible sequía de 1998 en el nordeste brasileño. Han sido ejemplos

emblemáticos de la *declinación de las políticas públicas*, donde propuestas que se pretendían reguladoras, como las de la Agenda XXI, fueron inviabilizadas por un proceso que podemos llamar de *despolitización de las prácticas de gobierno*. En un contexto de concentración monotemática en la estabilidad monetaria, un buen pilotaje sobre la tasa de cambio y la tasa de interés resumió la función normativa del Estado. Como afirmó José Luis Fiori, “el esquema rígido de la política deflacionista y el riesgo de inestabilidad especulativa eliminaron las posibilidades de cualquier política pública –la salud del pueblo depende de la salud de los bancos” y no de las inversiones en salud (Fiori, 1995: 157-172).

Así, durante el doble mandato de Cardoso, la sustentabilidad del medio ambiente dependió fuertemente de la sustentabilidad de los bancos. Con la minimización de la esfera pública y de su capacidad de hacer política, quien gobernó el medio ambiente fue, en gran medida, el mercado –por la explotación predatoria de los bosques, el derrame clandestino de efluentes en ríos y bahías, la intensificación de la exportación de recursos naturales y energía barata para el mercado global. A la vez, el mercado se ha mostrado recalcitrante e incapaz de regular la complejidad de los procesos socioecológicos, ateniéndose solamente a reducir cada fracción de espacio al simple valor que encierra para los actores centrales de la reestructuración global.

Si en 1998 el nordeste de Brasil vivió una sequía sólo comparable a la de 1983 (a despecho del alerta previo y de la alta tecnología del Centro de Pesquisas del Tiempo y Estudios Climáticos del Instituto Nacional de Pesquisas Espaciales), es porque el modelo gubernamental de inserción pasiva en la globalización supuso reducir el desarrollo a un simple subproducto de lo que se entiende por *plena vigencia de los mecanismos de mercado*, aunque en perjuicio de las dimensiones tenidas por subsidiarias, como medio ambiente, educación, salud, etcétera. Desarrollar, según esta acepción, significa simplemente impedir que los inversionistas especulativos, en la metáfora irónicamente ecológica del fallecido economista ultraconservador Roberto Campos, “se precipiten como una estampida de bueyes”, demostrando “coraje de carnero y velocidad de liebre” (Campos, 1998: 4). Por lo tanto, las sequías e incendios en áreas forestales, la expansión de monocultivos de exportación en áreas habitadas por comunidades tradicionales, así como, en las ciudades, los frecuentes descubrimientos de depósitos irregulares de residuos industriales tóxicos y peligrosos, son señales de la política ambiental que el mercado determina.

Una política ambiental democrática requiere de la garantía de condiciones ambientales esenciales, de seguridad alimentaria para la población y de la preservación de los ecosistemas forestales de los cuales dependen poblaciones indígenas y extractivas, así como de los microclimas requeridos para la producción agrícola en regiones de fronte-

ra. En este sentido, todos los esfuerzos deben estar orientados a asociar los conocimientos de alta tecnología, como teledetección y geoprocesamiento, con los conocimientos de los pequeños productores y de las poblaciones tradicionales, para prevenir los efectos sociales indeseables de los eventos climáticos previsibles. Sequías, incendios e inundaciones pueden ser así evitados y/o sus indeseados efectos sociales reducidos a través de programas de control de inundaciones, de mantenimiento de canales y de irrigación, de garantía de transporte y de almacenamiento de alimentos; y de apoyo técnico y crediticio a la pequeña producción agrícola en regiones de frontera –lo que configuraría medidas de un verdadero keynesianismo hidráulico y forestal.

MEDIO AMBIENTE DE LA MODERNIZACIÓN VERSUS JUSTICIA MEDIOAMBIENTAL

El modelo de desarrollo dominante en Brasil se caracteriza por su injusticia ambiental. Además de los desaciertos del desempleo, de la desprotección social y de la precarización del trabajo, la mayoría de la población se encuentra expuesta a fuertes riesgos ambientales, sea en los sitios de trabajo, en sus hogares o los lugares por donde transita. Los trabajadores, minorías étnicas, poblaciones tradicionales y grupos sociales más vulnerables se enfrentan a los riesgos constantes de las sustancias peligrosas, a la falta de saneamiento básico, a viviendas en laderas peligrosas y en las orillas de cursos de agua sujetas a desbordamientos, a la proximidad de depósitos de basura tóxica, o al hecho de vivir sobre gasoductos o bajo líneas de transmisión de electricidad. Los grupos sociales de menor renta, en general, son los que tienen menor acceso al aire puro, al agua potable, al saneamiento básico y a la seguridad económica. Las dinámicas económicas generan un proceso de exclusión territorial y social que, en las ciudades, lleva a la gran masa de trabajadores a vivir en la periferia, y en el campo, por la falta de expectativas para obtener mejores condiciones de vida, impone el éxodo hacia los grandes centros urbanos.

Las tradicionales poblaciones extractivas y pequeños productores que viven en las regiones de la frontera de expansión de las actividades capitalistas padecen, por su lado, las presiones para que abandonen sus áreas de habitación y de trabajo, perdiendo el acceso a la tierra, a las áreas forestales y a los ríos, sufriendo la expulsión por parte de grandes proyectos hidroeléctricos, viales o de explotación minera, maderera y agropecuaria. Sus actividades de supervivencia están amenazadas por la definición poco democrática y poco participativa de los límites y de las condiciones de uso de las unidades de conservación.

Estas situaciones reflejan un mismo proceso: la enorme concentración de poder en la apropiación de los recursos ambientales que caracteriza la historia de Brasil. Una concentración que se revela como

la principal responsable de lo que se denominó *injusticia ambiental*. Esta injusticia ambiental es el mecanismo por el cual las sociedades desiguales, desde el punto de vista económico y social, concentran los recursos ambientales bajo el poder de los grandes intereses económicos y destinan la mayor carga de los daños ambientales del desarrollo a las poblaciones de baja renta, a los grupos raciales discriminados, a los pueblos étnicos tradicionales, a los barrios obreros, a las poblaciones marginales y vulnerables (Acselrad et al., 2004: 9-18).

Por justicia ambiental, por el contrario, se entiende un conjunto de principios y prácticas (Rede Brasileira de Justiça Ambiental, 2001: 1) que: a) aseguran que ningún grupo social, sea étnico, racial o de clase, soporte una parte desproporcionada de las consecuencias ambientales negativas de operaciones económicas, de decisiones de políticas y de programas federales, estatales, locales, así como de la ausencia u omisión de tales políticas; b) aseguran acceso justo y equitativo, directo e indirecto, a los recursos ambientales del país; c) garantizan un amplio acceso a las informaciones relevantes sobre el uso de los recursos ambientales y el destino de desechos y localización de fuentes de riesgos, así como procesos democráticos y participativos en la definición de políticas, planes, programas y proyectos; y d) favorecen la constitución de sujetos colectivos de derechos, movimientos sociales y organizaciones populares para ser protagonistas en la construcción de modelos alternativos de desarrollo que aseguren la democratización del acceso a los recursos ambientales y la sustentabilidad de su uso.

La injusticia ambiental resulta de la lógica perversa de un sistema de producción, de ocupación del suelo, de destrucción de ecosistemas, de localización espacial de procesos contaminantes, que penaliza las condiciones de salud de la población trabajadora que habita los barrios pobres y es excluida por los grandes proyectos de desarrollo. Esta es la lógica que mantiene a grandes sectores de la población marginados de las ciudades y de la ciudadanía, sin agua potable, sin recolección adecuada de la basura ni tratamiento de cloacas. Una lógica que permite que grandes empresas lucren con la imposición de riesgos ambientales y sanitarios a los grupos que, aunque mayoritarios, por ser pobres tienen menos poder para hacerse oír en la sociedad y sobre todo en las esferas del poder. Mientras las poblaciones de mayor renta cuentan con medios para reubicarse en áreas más protegidas de la degradación ambiental, las poblaciones pobres son espacialmente segregadas, residiendo en terrenos menos valorizados y geotécnicamente inseguros, utilizando tierras agrícolas que perdieron fertilidad y antiguas áreas industriales abandonadas, en general contaminadas por rellenos tóxicos clandestinos.

Los trabajadores urbanos y rurales, por su lado, están frecuentemente sometidos a los riesgos de tecnologías sucias, muchas de ellas prohibidas en los países más industrializados, que diseminan contami-

nantes acumulados en forma persistente en el medio ambiente. Estas sustancias, además de provocar enfermedades en los propios trabajadores, producen *accidentes* a veces fatales en los niños que circulan en las áreas de la periferia donde se producen con frecuencia las descargas clandestinas de residuos tóxicos y peligrosos. La irresponsabilidad ambiental de las empresas poco previsoras alcanza, en primer lugar y con mayor intensidad, a las mujeres, a quienes cabe frecuentemente el lavado de los uniformes de trabajo contaminados de sus maridos o el manejo de recipientes de agrotóxicos transformados en utensilios de cocina. Ese ciclo de irresponsabilidad ambiental y social de las empresas contaminadoras e, igualmente, de muchos gestores y órganos gubernamentales desatentos, amenaza al conglomerado de los sectores sociales, habiéndose visto que ríos y alimentos contaminados por agrotóxicos y por la falta de tratamiento de cloacas acaban por afectar al conjunto de los consumidores y residentes en las ciudades.

La anancefalia en los niños nacidos en Cubatão (São Paulo), la presencia de sustancias cancerígenas conocidas como *drins* en las pequeñas fincas de Paulínia (São Paulo), la estigmatización que perpetúa el desempleo de los trabajadores contaminados por dioxina en la región del ABC paulista, la alta incidencia de suicidios entre los trabajadores rurales usuarios de agrotóxicos en Venancio Aires (Rio Grande do Sul), son todos ejemplos que configuran las manifestaciones visibles de un modelo fundado en la injusticia estructural y en la desatención ambiental de empresas y gobiernos.

Enfrentar este modelo requiere terminar con la oscuridad y el silencio que se tienden sobre la distribución desigual de los riesgos ambientales. Su denuncia, por otro lado, implica desarrollar articuladamente programas ambientales y sociales: no se trata de buscar el traslado de las prácticas dañinas hacia áreas donde la sociedad esté menos organizada, sino de democratizar todas las decisiones relativas a la localización y a las implicancias ambientales y sanitarias de las prácticas productivas y de los grandes proyectos económicos y de infraestructura. El tema de la justicia ambiental indica la necesidad de trabajar la cuestión del ambiente no sólo en términos de preservación sino también de distribución y justicia, ofreciendo el marco conceptual necesario para acercar las medidas de promoción de los derechos sociales y humanos, de la calidad colectiva de vida y de la sustentabilidad ambiental.

En esta perspectiva, son necesarias instancias de discusión y acción capaces de enfrentar la injusticia ambiental, contribuyendo a la lucha contra los males derivados del reparto desigual de los riesgos ambientales, estimulando la generación de informaciones relativas a las condiciones sociales de la distribución de los riesgos y formulando medidas para la superación de la inequidad ambiental que afecta las condiciones de existencia de poblaciones pobres, minorías étnicas, tra-

bajadores de los campos y de las ciudades, para asegurar efectivamente iguales derechos a la protección ambiental.

CONSIDERACIONES FINALES

En el modelo realista de análisis de las políticas ambientales, como vimos, el *ruido* expresado en las asimetrías de poder puede ser justamente lo que hay de más esclarecedor sobre las condiciones concretas en que se configuran las políticas ambientales. Debemos preguntarnos sobre las motivaciones de los actores, la cultura, los tipos de conocimientos y racionalidades que se encuentran en juego (Fabiani, 1989: 195-208). ¿Cuáles son hoy los elementos que definen la correlación de fuerzas entre los diferentes actores sociales en la disputa en torno de la distribución y acceso a los recursos ambientales? Como vimos arriba, gracias al chantaje de la localización, las grandes corporaciones pueden, en cierto modo, *internalizar las condiciones de desorganización* de los actores de la resistencia a sus propósitos de rentabilización de los capitales, optimizando sus condiciones locales tanto políticas como ambientales. Pueden también, lo que es más desafiante, hacer que las propias víctimas de la intensificación de la explotación del medio ambiente y del trabajo salgan en defensa de los proyectos de los grandes capitales a los cuales son subordinados. La presencia de los cultivadores de soja del sur de Brasil entre los principales defensores de la legalización poco previsoramente del cultivo de soja transgénica a principios de esta década, ejemplificó cómo las presiones exógenas por competitividad pueden ser presentadas como un justificativo estratégico que permite a los principales interesados en el negocio con transgénicos –las grandes transnacionales agroquímicas– presentarse como humildes servidores del progreso técnico de la agricultura, del combate contra el hambre en el mundo y de la apertura de los mercados a los productores rurales. Sólo la capacidad crítica de actores contrahegemónicos puede oponer, en estas circunstancias, una cultura de los derechos a la lógica del interés.

BIBLIOGRAFÍA

- Acselrad, Henri 2001 “Políticas ambientais e construção democrática” em Silva, Marina (org.) *O desafio da sustentabilidade* (São Paulo: Fundação Perseu Abramo).
- Acselrad, Henri; Herculano, Selene e Pádua, José Augusto (orgs.) 2004 *Justiça ambiental e cidadania* (Rio de Janeiro: Relume Dumará).
- Almeida, Alfredo Wagner 1994 “Universalização e localismo, movimentos sociais e crise dos padrões tradicionais de relações políticas na Amazônia” em *CESE Debate* (Salvador) N° 3.

- Blowers, Andrew 1997 "Environmental policy: ecological modernization or the risk society?" in *Urban Studies* (London) Vol. 34, Nº 5-6.
- Boehmer-Christensen, Sonja 1994 "Politics and environmental management" in *Journal of Environmental Planning and Management* (London) Vol. 37, Nº 1.
- Campos, Roberto 1998 "A crise russa e nós" em *Folha de São Paulo* (São Paulo) 20 de setembro.
- Chesnais, François et Serfati, Claude 2002 "La fracture écologique" en *ContreTemps* (Paris) Nº 4.
- Davis, Mike 2001 *Ecologia do medo* (Rio de Janeiro: Record).
- Fabiani, Jean Louis 1989 "La nature, l'action publique et la régulation sociale" en Jolivet, M. et Mathieu, N. (comps.) *Du rural à l'environnement: la question de la nature aujourd'hui* (Paris: L'Harmattan).
- Ferranti, David e Perry, Guillermo 2001 "Recursos naturais e nova economia" em *O Globo* (Rio de Janeiro) 24 de outubro.
- Fiori, José Luis 1995 "Governabilidade democrática na nova ordem econômica" em *Novos Estudos CEBRAP* (São Paulo) Nº 43.
- Foucault, Michel 1979 "A governamentalidade" em *Microfísica do Poder* (Rio de Janeiro: Graal).
- Galvão, Olímpio 1993 "Comércio interestadual por vias internas e integração regional no Brasil" em *Anais do XXI Encontro Nacional de Economia* (Belo Horizonte).
- Movimento Alerta contra o Deserto Verde 2001 *Os danos ambientais da monocultura do eucalipto no Espírito Santo e na Bahia* (Vitória: FASE/ES).
- Offe, Claus 1988 *Partidos políticos y nuevos movimientos sociales* (Madrid: Sistema).
- Rancière, Jacques 1996 "O Dissenso" em *A Crise da Razão* (São Paulo: Funarte/Cia. das Letras).
- Rede Brasileira de Justiça Ambiental 2001 *Declaração de Fundação* (Niterói).
- World Bank 1992 *Governance and development* (Washington: World Bank).

DIEGO DOMÍNGUEZ
Y PABLO SABATINO*

CON LA SOJA AL CUELLO:
CRÓNICA DE UN PAÍS HAMBRIENTO
PRODUCTOR DE DIVISAS

El mundo social está en gran medida organizado de forma consciente y la naturaleza fue moldeada a imagen del hombre, pero estas circunstancias, al menos en ciertos aspectos, generaron mayores incertidumbres que las que existían antes

Anthony Giddens

INTRODUCCIÓN

Profundas transformaciones se produjeron durante los años noventa en la sociedad argentina en general; y en los mundos rurales, ellas adquirieron aspectos específicos. Desde distintos ámbitos (académicos, ambientalistas, productores, campesinos, etc.) se alzaron voces preocupadas por el rumbo que estaba tomando la política agraria argentina, y se elaboraron una serie de trabajos que ponían el acento en la profundidad de los cambios y en las consecuencias que estos aparejaban. Los primeros datos del nuevo Censo Nacional Agropecuario (CNA) nos permiten recuperar con mayor profundidad aquellos debates.

* Los autores son sociólogos y miembros del Grupo de Estudios Rurales del Instituto de Investigación Gino Germani de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires. Este trabajo contó con los significativos aportes del Lic. Pablo Lapegna.

Los resultados provisorios del CNA 2002 y la situación actual del país confirman la crónica anunciada que algunos han ilustrado como la transformación del *granero del mundo* en *republicueta sojera*. Se ha consolidado un modelo agropecuario consecuente con las políticas neoliberales que estuvieron en auge en la década del noventa. Un modelo de producción y distribución de alimentos orientado al exterior, insumo-dependiente, basado en la producción a gran escala y en el desarrollo de un monocultivo transgénico como es la soja.

Mientras el país se hacía más desigual en términos de distribución de la riqueza y los índices de desocupación crecían abruptamente, el agro argentino caminaba hacia un tipo de agricultura sin agricultores, concentradora a la vez que excluyente.

Este trabajo trata de abordar procesos que no deberían restringirse a problemas propios de un sector de la economía, el agro. La gran transformación de la estructura agraria que registra el último CNA expresa procesos más amplios referidos a la reorganización territorial del país, a cambios en el ejercicio del control de los recursos naturales, a la disputa tanto al interior de los saberes científicos como entre estos y los saberes de sentido común, y a una acentuación del agro como productor de insumos para la agroindustria de exportación y ya no como productor de alimentos para las poblaciones locales.

INDICADORES DE LA TRANSFORMACIÓN. PRESENTACIÓN DE DATOS CNA 2002

La magnitud de las transformaciones de los últimos catorce años queda plasmada, en parte, en los datos que arroja el último CNA. La cantidad de explotaciones agropecuarias (EAPs) se redujo un 20,8%, es decir, existen hoy 87.668 EAPs menos que en 1988, registrándose a su vez un aumento del 20,4% en la superficie media de las EAPs, que pasó de 469 hectáreas en 1988 a 588 en 2002. Con respecto al stock ganadero se puede observar que si bien las cabezas de ganado bovino se mantienen estables entre censos, la Encuesta Nacional Agropecuaria (ENA) de 1994 y de 2000 arroja un dato interesante. En la ENA 1994 se calculaban 53.156.954 de cabezas de ganado, mientras que la ENA 2000 registra 48.674.400, vale decir, hubo una variación negativa de 4.482.554 de cabezas de ganado.

La superficie total de las EAPs en 2002 es de 174,8 millones de hectáreas, observándose en la variación intercensal una merma de 2,6 millones de hectáreas. A la par de dicho proceso se produce un aumento del 8,7% de la superficie implantada en primera ocupación, lo cual implica una mayor superficie destinada a la agricultura.

CUADRO 1
PRINCIPALES DATOS DEL CNA 2002

	CNA 1988	CNA 2002	Variación intercensal absoluta	Variación intercensal relativa (en %)
Cantidad de EAPs	421.221	333.553	-87.668	-20,80
Cantidad de EAPs con límites definidos	378.357	297.425	-80.932	-21,30
Superficie total de las EAPs (has.)	177.437.398	174.808.564	-2.628.834	-1,48
Superficie implantada en primera ocupación (has.)	30.822.068	33.515.391	2.693.323	-8,70
Superficie media de las EAPs (has.)	469	588	119	-20,40
Cabezas ganado bovino	47.075.156	48.539.411	1.464.255	-3,10
Superficie implantada en primera y segunda ocupación con soja (has.)	4.328.847	10.835.300	6.506.453	-150,30
Superficie en cultivos industriales (has.)	1.234.675	794.523	-440.152	-35,60

Fuente: elaboración propia a partir de datos del CNA (2002).

En términos generales, los datos disponibles del CNA 2002 nos permiten realizar las siguientes observaciones:

- se ha producido una importante reducción de explotaciones agropecuarias;
- hay un fuerte aumento del tamaño medio de las explotaciones agropecuarias;
- el stock ganadero tuvo un leve ascenso;
- aumentó la superficie destinada a la agricultura;
- el cultivo de soja registra un importante aumento;
- se produjo una reducción significativa de la superficie destinada a cultivos industriales.

EXPANSIÓN DE LA SOJA COMO RASGO DISTINTIVO. LA MUTACIÓN DEL MODELO

Los datos del CNA 2002 expresan la consolidación del modelo de agricultura industrial que paradigmáticamente encarna la soja. El primer dato importante es el crecimiento del área sembrada en el país con oleagino-

sas (soja y girasol), que pasó de 6.938.881 a 12.938.127 de hectáreas, es decir, un crecimiento del orden del 86%. Si hacemos un corte por región, el crecimiento es variable, pero en todos los casos espectacular: un 60% para la región pampeana, un 86% para la región del NEA, y un 138% para la región del NOA. Este crecimiento extraordinario debe ser atribuido casi totalmente a la soja, pues de hecho, si discriminamos entre los dos principales cultivos calificados como oleaginosos, observamos que mientras el girasol registra un leve descenso del 4,8%, el cultivo de soja –como se observa en el Cuadro 1– aumenta un 150,3%. Este significativo crecimiento le valió a la soja el calificativo de “pilar de la agricultura”, con el que el diario *La Nación* la bautizó (*La Nación*, 2002).

La producción de soja tuvo un sostenido aumento desde principios de los años ochenta. Según datos de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos (SAGPyA) la campaña 1980-1981 arrojó una cosecha de 3,7 millones de toneladas, la campaña 1990-1991 fue de 10,8 millones de toneladas y la de 2001-2002 estuvo en el orden de los 30 millones de toneladas. Las estimaciones para la presente cosecha calculan que de una producción total de 70 millones de toneladas, la soja aportará 35 millones.

Cuando en plena crisis argentina de 2001-2002 los medios de comunicación destacaban la *cosecha récord* o la *superproducción* agrícola como logros que beneficiarían a todo el país, de lo que se trataba era del *boom* sojero, o sea, de las más de 10 millones de hectáreas y casi 30 millones de toneladas de la campaña 2001 que, prácticamente en su totalidad, serían destinadas al mercado internacional. En palabras de uno de los mayores defensores de este cultivo: “la gran protagonista del auge agrícola es la soja, que está creciendo a un ritmo de 3 millones de toneladas por año. El *boom* vino con las variedades RR” (*Clarín*, 2003a).

En el mismo *clima* de éxito que se presentaba a la soja como *fenómeno*, se postulaba desde el Estado y el sector privado la posibilidad de asentar la recuperación y desarrollo de la economía del país en el sector primario, capaz de *fabricar miles de empleos*. En efecto, según el gobernador de la provincia de Buenos Aires, Felipe Solá: “está claro que tenemos que encontrar un modelo de desarrollo propio del país, en el que la producción de alimentos debe jugar un papel destacado” (*Clarín*, 2003e). O bien, en palabras del presidente de la empresa Cargill: “las posibilidades de un desarrollo económico sustentable de nuestro país están indisolublemente ligadas a la expansión de las exportaciones del complejo agroindustrial, que incluye desde productos primarios hasta alimentos procesados” (*Clarín*, 2003a). Este discurso sin fisuras que quiere reubicar al sector agroexportador en el centro de la economía, empleador del 43% de la población económicamente activa, expresa públicamente *el objetivo* de alcanzar las 100 millones de toneladas de producción de grano, para lo cual deberían tenerse en

cuenta algunas cuestiones: eliminación de las retenciones a las exportaciones, flexibilidad fiscal con el sector, incremento de los controles sanitarios y fiscales a la *economía informal*, mejora de la presencia en los mercados internacionales, promoción de la ingeniería genética en semillas, respeto de la propiedad intelectual, créditos con tasas más bajas, *guerra a los subsidios*. Toda una plataforma para profundizar un modelo de agricultura volcado a la demanda externa, desvinculado de la realidad local. Podríamos agregar que la apuesta por la exportación estaría basada fundamentalmente en el aparentemente ilimitado crecimiento de la producción sojera, que ya en 2002 había facturado más de 7 mil millones de dólares¹. Resumiendo esta postura, que emerge con fuerza en el contexto del avance del cultivo de la soja en Argentina, se trata de impulsar una *agricultura industrial*.

Este proyecto de *agricultura industrial* para el sector productor de alimentos, que aquí llamamos *modelo agropecuario hegemónico*, se consolidó alrededor del desarrollo del paquete tecnológico de la soja RR (resistente al glifosato) y la siembra directa (no remoción del suelo). Es decir, consideramos que el renovado impulso del discurso *productivista* y globalizador en el agro –que se despliega en nuestro país al margen del hambre, la desocupación, la protesta social, la corrupción, etc., como si no tuviera ninguna relación con ellos, y mucho menos responsabilidad– se vincula con la incorporación de la biotecnología, sobre todo en la soja, a partir de 1996. En ese año se aprueba el evento de Monsanto para la soja resistente al glifosato (agroquímico Round Up) de la misma empresa. Aquel año ha signado para Argentina un punto de inflexión en la medida en que la soja transgénica se transformó en el modelo de agricultura a seguir, en todos los rincones del país donde se pueda; y donde no se pueda, se aplicarían otras especies con la misma perspectiva agrícola: biotecnología para una agricultura industrial volcada al mercado global.

La mutación del modelo ha sido, desde ya, paulatina. Sin embargo, su consolidación debe rastrearse a mediados de la *década neoliberal*, momento en que el Estado argentino aprueba la comercialización y liberación al ambiente de la soja RR. En efecto, en 1996, mediante la resolución N° 167 de la SAGPyA (1996) “el Estado autoriza la producción y comercialización de la semilla y de los productos y subproductos derivados de esta, provenientes de la soja tolerante al herbicida glifosato de la línea 40/3/2 que contiene el gen CP4 EPSPS”. A partir de esta medida se inicia la siembra de soja transgénica, que registra un avance en superficie cultivada mucho mayor al documentado en el censo (que

¹ El precio de la tonelada ronda los 450 pesos, lo que con un rinde medio de 2,5 toneladas por hectárea, significa un ingreso de casi 1.500 pesos por hectárea.

no diferencia entre una y otra semilla), dado que la soja transgénica debió desplazar primero a la soja no transgénica, para luego sí, sustituir otros cultivos, o actividades, o áreas *disponibles*².

Hoy en día prácticamente la totalidad de la producción sojera es genéticamente modificada. La introducción de la soja RR, su asociación a la siembra directa y los altos precios internacionales fueron los pilares sobre los que se apoyó el crecimiento vertiginoso de este cultivo, que representa el 43% de la superficie sembrada y el 44,4% del volumen de granos producidos a nivel nacional (SAGPyA-Dirección de Agricultura, 2002). Según los apologistas de la biotecnología, los “elementos básicos que han sostenido este fantástico crecimiento [son] obviamente una sostenida demanda externa, el advenimiento de fenómenos tecnológicos como la siembra directa y la soja resistente al glifosato. Son los tres pilares del aumento” (*La Nación*, 2002).

Los rindes en toneladas por hectárea, que venían bajando desde 1990 (2,42 tn/ha) hasta llegar en 1996 a 1,81 tn/ha, se recuperan en 1997, estabilizándose en la media nacional de 2,68 tn/ha de la campaña 2002³. Con respecto al aumento de los rendimientos debemos tener en cuenta la influencia de una multiplicidad de factores. Esta recuperación de la soja es explicada generalmente desde el discurso de los actores del “modelo agropecuario hegemónico” como resultado de las innovaciones tecnológicas en el mejoramiento de simientes (variedad de soja RR) y en el manejo “conservacionista” del suelo (siembra directa). Sin embargo, hay otros factores de gran importancia, como el incremento en la utilización de fertilizantes de síntesis química, y fundamentalmente la incorporación de tierras vírgenes o de aquellas donde se rotaba ganadería y agricultura con una dotación de nutrientes que favoreció la productividad del nuevo cultivo. Estos dos factores nos parecen centrales, ya que, como se observa en el Gráfico 1, la superficie destinada a la soja desde la campaña 1971-1972 a la campaña 2002-2003 crece abruptamente. Con lo cual, en sintonía con lo señalado por Teubal y Rodríguez (2002), consideramos que la recuperación del rinde medio de la soja se vincula más bien con el avance de la frontera agrícola que con las innovaciones tecnológicas.

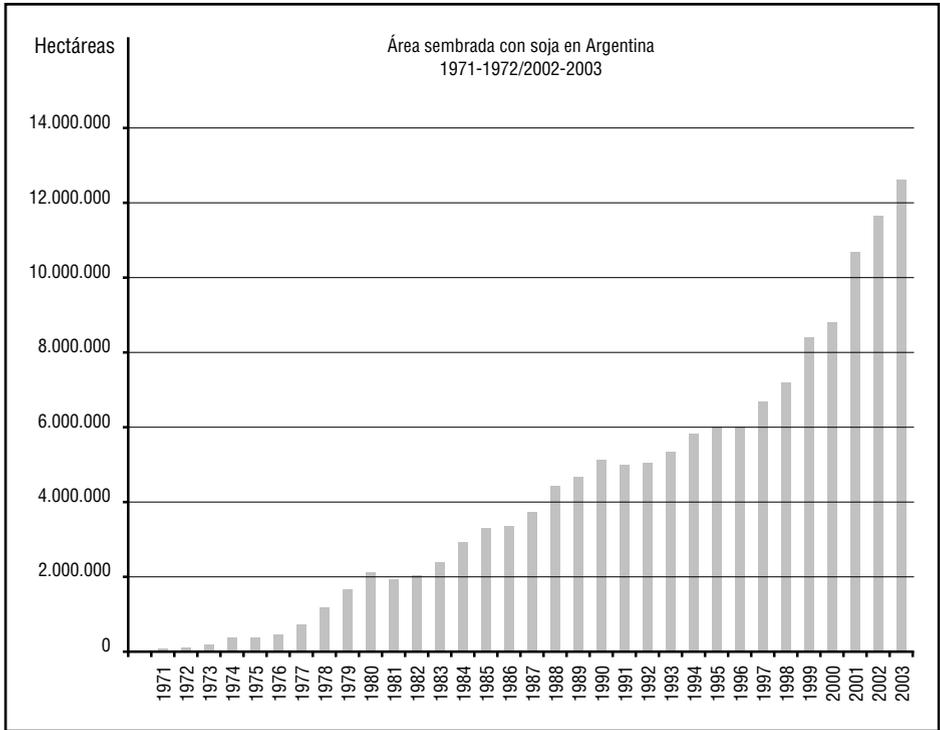
En el Gráfico 1 puede verse el despliegue espectacular del cultivo de soja. En efecto, si prestamos atención a la evolución histórica

2 Hacemos esta referencia para llamar la atención sobre el hecho de que la soja, además de avanzar sobre otros cultivos o actividades agrarias, avanza sobre tierras ocupadas por grupos aborígenes o campesinos, o sobre selvas u otros ecosistemas, sin la menor contemplación de impacto ambiental ni social.

3 Los rindes tienen una gran variación según región: zona de Rosario, provincia de Santa Fe, con rindes entre 3 y 3,7 tn/ha; zona de La Cocha, en Tucumán, con rindes de entre 2,6 y 2,7 tn/ha; zona de Jesús María, Córdoba, se alcanzó un rinde de entre 4 y 5 tn/ha.

de dicha oleaginosa, se observa que la campaña agrícola 1997-1998 implica un quiebre en la tasa de su crecimiento, siendo que en las cinco campañas subsiguientes el aumento del área sembrada equivalió al crecimiento de las veintiséis campañas previas a la liberación de la soja RR en el mercado.

GRÁFICO 1
EVOLUCIÓN DE LA SUPERFICIE IMPLANTADA CON SOJA
ENTRE LAS CAMPAÑAS 1971-1972 Y 2002-2003



Fuente: elaboración propia en base a SAGPyA.

La soja ingresa al país en la década del setenta: “entre 1970 y 1980 se reemplaza la ganadería por la agricultura. El cultivo de soja fue el más importante en cuanto a la asignación de superficie. Luego se incorpora el doble cultivo trigo-soja de segunda” (Cloquell y Denoia, 1997: 68). Desde sus inicios presentaba problemas en relación con las malezas (por ejemplo, con el sorgo de alepo), que eran controladas con laboreo y herbicidas. Pero ya en los años ochenta, aquellas áreas que habían sido trabajadas con soja mostraban signos de erosión: “el exceso de laboreo fue uno de los factores que contribuyó a la degradación, sin

duda. Empezó con la soja. Antes no se estaba haciendo tanto daño” (entrevista a productor de la región pampeana en Cloquell y Denoia, 1997). Las causas que señalan algunas investigaciones hacen hincapié en la cuestión del monocultivo de soja, que ingresó de la mano de propuestas técnicas de intenso laboreo y desplazó prácticas menos explotativas del medio ambiente, como la rotación agricultura-ganadería. El doble cultivo soja-trigo sin rotación con ganadería implicó un mayor grado de presión sobre los recursos naturales: “con el doble cultivo se duplica el tiempo de producción sobre el suelo. En pocos años, de 1980 a 1990, la eficiencia energética disminuye, asociada con la degradación del recurso suelo, lo que obliga a utilizar mayor cantidad de insumos para reemplazar la oferta energética del recurso degradado” (Cloquell y Denoia, 1997: 62). En este contexto, la investigación científica, volcada a resolver los problemas de los paquetes tecnológicos, postuló a la técnica de la siembra directa como un modo de evitar labores *excesivas* y conservar el suelo. La Asociación Argentina de Productores en Siembra Directa (AAPRESID), señala:

La Siembra Directa es un Sistema Productivo Integral y no una técnica más que puede adoptarse eventualmente. Sólo entendiéndola así, aprovecharemos al máximo sus beneficios [...] La Siembra Directa permite producir sin degradar el suelo, mejorando en muchos casos las condiciones físicas, químicas y biológicas del mismo. Además logra hacer un uso más eficiente del agua, recurso que en cultivos de secano es generalmente el factor limitante en la producción. Así, el sistema logra niveles productivos altos con estabilidad temporal y en armonía con el ambiente (AAPRESID, 2002).

Sin duda, muchos productores empezaron a combinar la siembra de soja, que tenía altos precios en el mercado internacional (alrededor de los 150 dólares por tonelada), con estas nuevas técnicas *conservacionistas*: “las erosiones hídricas y eólicas en nuestros suelos, débiles en estructuras y de bajo tenor en materia orgánica (1,5 al 2%), no nos dieron opción: teníamos la obligación moral de volcarnos hacia prácticas conservacionistas” (Productor de la estancia “Don Alfonso” en Bragado, de 700 hectáreas, en *Agroconnection*, 1999). La lógica *patrimonialista* de los productores los llevó a incorporar la siembra directa, que se presentaba como la manera de seguir en la producción sin agudizar el deterioro de sus tierras al punto de la pérdida de suelo cultivable. La siembra directa, presentada como *conservación* del ambiente, fue adoptada por los productores como una necesidad para conservar el patrimonio familiar: “para la producción familiar, la sustentabilidad se incorpora como parte de la estrategia de reproducción. En esta estrategia tiene que ver también el control de los costos de los insumos industriales, el trabajo familiar y la obtención de rendimientos” (Cloquell y Denoia, 1997: 70).

Según los promotores de la siembra directa, su difusión está relacionada principalmente con necesidades menores de mano de obra, con una economía de tiempo, un menor desgaste en la maquinaria, mejoramiento de la cantidad de agua superficial, disminución de la erosión, mayor retención de humedad, aumento de la infiltración de agua en el suelo y menor emisión de gas carbónico en la atmósfera (Derpsch et al., 2000).

La siembra directa en América Latina ha crecido a un ritmo sostenido. Según algunas mediciones, de 1987 a 2000, la superficie trabajada de este modo ha pasado de 670.000 hectáreas a 29.000.000 de hectáreas (Derpsch et al., 2000). Cabe aclarar que, si bien la siembra directa en Argentina aparece asociada con la eficiencia económica de una producción para el mercado externo, en otras partes de América Latina se vincula mayormente con la agroecología y el desarrollo de cultivos regionales en poblaciones campesinas. En nuestro país, emerge más bien en el encuadre de un capitalismo que precisa tener en cuenta la *externalidad* de la degradación ambiental en tanto perjudica la productividad: “la valorización de la cuestión ecológica está enmarcada en el mediano y largo plazo en la competitividad de un capitalismo ecológico. La sustentabilidad en la agricultura está relacionada con la productividad continua y la preservación del funcionamiento del ecosistema” (Cloquell y Denoia, 1997: 56).

El salto definitivo, que consolidaría un modelo productivo *industrial* en el agro argentino, vino con la soja RR. De este modo, al contar con esta *innovación biotecnológica* se hacía posible aplicar el glifosato, un herbicida total o de amplio espectro, para que arrasara con todas las malezas⁴ en cualquier momento, sin afectar el cultivo de soja. La siembra directa y la soja RR conformaron un paquete tecnológico que sustentó el avance de este cultivo y llevó a la siembra directa a cubrir 9.250.000 de hectáreas en la campaña 2000-2001.

Pues bien, más allá de las auto-justificaciones que enarbolan los actores comprometidos con este paquete tecnológico, ¿cómo se explica este avance del cultivo de soja transgénica en combinación con la siembra directa?, ¿por qué los productores han adoptado masivamente este cultivo y las técnicas que involucra?

Desde la perspectiva de los productores medianos y grandes, el vuelco masivo al cultivo de la soja, y sobre todo de la soja RR, vino de la mano de una combinación entre altos precios internacionales y una baja en los costos de producción. Mientras la soja cotizaba por encima

4 En la actualidad se detectaron malezas resistentes al glifosato. A la vez, se ha hecho necesario utilizar otros productos químicos para combatir la denominada “soja guacha”, que es resistente al glifosato y compete con la soja.

de los otros cereales de exportación, los costos de su producción bajaban: por un lado, debido a la reducción sostenida del precio del glifosato, y por otro, a la menor mano de obra necesaria por la utilización de la siembra directa (Teubal y Rodríguez, 2002). A ello deberíamos agregar que Monsanto no estuvo cobrando las regalías por la patente de la soja RR, lo cual también redundó en una reducción de los costos. Estos elementos indican que la adopción de la soja estuvo asociada a la preeminencia de una racionalidad económica entre los productores: “cuando vino la soja, valía; nosotros dejamos el girasol porque venía mal. La soja tenía un precio que nos dejó comprar herramientas. Compramos tractor nuevo y todas las herramientas adecuadas para trabajar; se cambiaban todas las cosas porque la soja valía” (entrevista a productor de la región pampeana en Cloquell y Denoia, 1997).

La asociación entre soja RR y siembra directa que facilitó la ampliación de la frontera agrícola, avanzando sobre zonas marginales y montes nativos, explica en gran medida el avance de dicho cultivo en la región extrapampeana. Un trabajo elaborado por la Dirección de Agricultura de la SAGPyA sostiene en sus conclusiones:

A partir del comportamiento del cultivo en ambas regiones (pampeana y extrapampeana), se concluye que la soja ha desplazado a otros cultivos (efecto sustitución) y, a su vez, se ha difundido a zonas antaño consideradas marginales desde el punto de vista agroecológico con buenos resultados gracias, justamente a la asociación soja transgénica + siembra directa (SAGPyA, 2002).

Vemos que a partir de la aparición en escena de la soja transgénica, la superficie de los principales cultivos disminuye de modo considerable. El algodón, aunque no disponemos de datos actualizados para la campaña 2002-2003, registra ya un descenso pronunciado. El arroz ha descendido en superficie cultivada un 40,3%; le sigue el sorgo, con una disminución del 26,3%; luego el maíz, que bajó su área sembrada en un 25,7%. El girasol, por su parte, perdió un 23,8% de superficie cultivada. En el caso del trigo, cabe aclarar que el porcentaje de pérdida de superficie es bastante menor a los demás (14,5%), y que su fluctuación en el período es muy alta. Pero, sobre todo, debe señalarse que la incorporación del cultivo de soja transgénica ha influido en menor medida sobre el descenso del área sembrada con trigo, ya que el trigo y la soja son dos cultivos que se combinan en la secuencia trigo-soja⁵.

5 Cabe aclarar la diferencia entre soja de primera y soja de segunda: la primera se refiere a la soja que se siembra en el mes de agosto y se cosecha en marzo; mientras que la soja de segunda se siembra en diciembre –después de la cosecha de trigo– y se cosecha entre fines de marzo y comienzos de abril.

CUADRO 2
AVANCE DEL ÁREA SEMBRADA ENTRE LA CAMPAÑA 1996-1997 Y 2001-2002,
POR LOS CULTIVOS MÁS IMPORTANTES (EN HECTÁREAS)

Campaña	Arroz	Maíz	Girasol	Trigo	Algodón	Sorgo	Soja
1996-1997	226.573	4.153.400	3.119.750	7.366.850	955.560	804.450	6.669.500
2001-2002	135.170	3.084.374	2.378.000	6.300.210	410.905*	592.740	12.606.845
Diferencia porcentual	-40,3%	-25,7%	-23,8%	-14,5%	-57,0%	-26,3%	-89,0%

Fuente: elaboración propia con datos de la SAGPyA (2002).

* Este dato corresponde a la campaña 2000-2001, ya que según la SAGPyA, no hay aún datos actualizados disponibles para este cultivo.

Si a este avance de la soja transgénica sobre los demás cultivos lo analizamos, no ya desde la superficie comprometida sino desde la producción en toneladas, vemos que se repite el mismo escenario. En el año 2002 se produjeron en Argentina 18.995.110 de toneladas de soja más que en 1997, cuando arranca la producción transgénica combinada con la siembra directa. Sin embargo, en girasol se dejaron de producir 1.606.469 de toneladas, en maíz 826.468 toneladas, y en arroz 491.691.

CUADRO 3
VARIACIÓN DE LOS PRINCIPALES CULTIVOS (EN TONELADAS) DESDE
LA CAMPAÑA 1996-1997 A LA CAMPAÑA 2002-2003

Campaña	Arroz	Maíz	Girasol	Trigo	Algodón	Sorgo	Soja
1996-1997	1.205.140	15.536.820	5.450.000	15.913.600	1.029.866	2.499.000	11.004.890
1997-1998	1.011.135	19.360.656	5.599.880	14.800.230	986.230	3.762.335	18.732.172
1998-1999	1.658.200	13.504.100	7.125.140	12.443.000	617.542	3.221.750	20.000.000
1999-2000	903.630	16.781.400	6.069.655	15.302.560	417.680	3.344.493	20.206.600
2000-2001	859.140	15.365.047	3.179.043	15.959.352	509.405	2.908.775	26.882.912
2001-2002	713.449	14.710.352	3.843.579	15.291.660	–	2.847.225	30.000.000
2002-2003	717.630	15.044.529	3.714.000	12.301.442	–	2.684.780	34.818.552

Fuente: elaboración propia en base a datos de la Dirección de Coordinación de Delegaciones de SAGPyA (2002).

Esta gran transformación que señalamos como producto de la irrupción de la soja transgénica, que sustentamos a partir de los datos censales y de los admitidos por suplementos periodísticos del sector, se ha dado generalmente a expensas de otros cultivos. Pero también sobre

otras actividades agropecuarias, como los tambos, la ganadería, cultivos industriales, etcétera; cuando no sobre la ampliación de la frontera agropecuaria avanzando sobre montes nativos (como en el caso de las provincias de Chaco, Formosa, Santiago del Estero y Salta).

Ángel Girardi, presidente de la Asociación de Productores de Carne Bovina de la Argentina (APROCABOA), ilustra esta situación cuando sostiene:

Vemos con preocupación el estancamiento peligroso del sector ganadero en los últimos años. Se contrapone a esto un avance espectacular de la frontera agrícola, desplazando la ganadería de zonas tradicionales de cría e invernada. Esta sojización llevó a que nos falten dos generaciones en el campo argentino: los hombres que se fueron y las vacas que no están [...] todos sabemos que es más sencillo extender la agricultura sobre la base de la labranza cero, la biotecnología y genética adecuada. Basta llevar las máquinas, la inteligencia y agroquímicos en forma estacional, levanto la cosecha y si quiero me vuelvo a mi región con todo (*Clarín*, 2003a).

La actividad lechera es otra de las que sufrió un impacto considerable frente al nuevo modelo que trae la soja transgénica. Hasta el año 1998 la producción de leche creció de modo sostenido, para luego caer en 2003 a los mismos niveles productivos de 1995. El total de vacas lecheras también bajó desde 1988 a esta parte, aunque el mayor descenso se registre a partir de los años en que la soja RR inicia su ascenso. Este proceso de regresión en la actividad se puede observar con más claridad cuando se tiene en cuenta la desaparición de establecimientos tamberos. Estos descendieron a la mitad de 1988 a 2003. Ahora bien, al tiempo que los tambos dejaban lugar al cultivo de la soja, se produjo una concentración de la actividad, lo que se puede constatar en la media de vacas por tambo, que aumentó a casi el doble. Es decir, a medida que ante el avance de la soja van desapareciendo los pequeños productores abastecedores de los mercados locales, fueron quedando los mayores, que vuelcan su producción al mercado externo:

Los grandes innovadores apuntan directamente a una lechería de exportación, rompiendo con el paradigma dominante, que plantea una lechería doméstica en la que sólo se exportan los “saldos” [...] la exportación es el único camino para salir de las crisis recurrentes en las que cae la cadena láctea, precisamente por no haber estado integrada al mundo (*Clarín*, 2003c).

Desde el discurso del progreso científico y la producción racional y eficiente para el mercado existe conciencia del proceso que señalamos, aunque se presenten los impactos como *verdaderos* logros y beneficios: “su avance (de la soja RR) ha sido territorial, desplazando actividades

de baja productividad como la ganadería vacuna en las praderas enmalezadas del oeste semiárido, el monte chaqueño o el monocultivo crónico (con las crisis permanentes) de las ‘economías regionales’” (Clarín, 2003b).

CUADRO 4
INDICADORES DEL CICLO TAMBERO, PRODUCCIÓN TOTAL NACIONAL

	1988	1995	1998	2002	2003 (estimado)
Producción (millones de litros)	6.061	8.507	9.540	8.150	8.600
Tambos	30.141	21.080	18.096	15.000	15.000
Vacas (en miles)	1.867	2.014	1.943	1.755	1.755
Vacas por tambo	62	96	107	117	117

Fuente: CNA, 1988; SAGPyA-RESNPA.

Mientras la soja avanza en casi todas las provincias donde se la está cultivando, las cabezas de ganado disminuyen y los demás cultivos se achican. La diversidad de producciones (algodón, lentejas, caña de azúcar, leche, carne, arroz, etc.) que abastecían al país se redujeron frente a la uniformidad de la soja de exportación, generando un *inexplicable* desabastecimiento y aumento de la canasta básica argentina. Desde la devaluación del año 2002, la canasta básica alimentaria (CBA) aumentó un 73%, y sólo cuatro de los veintitrés productos que la constituyen explican casi la totalidad del aumento: la leche, la carne, el queso y el pan; casualmente los productos (excepto el pan) que provienen de la ganadería, es decir, la actividad más afectada con el avance de la soja (Clarín, 2003d). Aunque estos sean los productos que más aumentaron, no deben descuidarse los problemas con otros, como las legumbres, que en 2002 combinaron menos superficie cultivada con malas cosechas, lo que obligó importarlos de Chile y Canadá. A su vez, los productores agropecuarios desaparecen, aumentando los índices de pobreza y desocupación de nuestro país. Vemos que la desocupación rural, particularmente la de las pequeñas ciudades del interior aumentó, debido a la desaparición de los cultivos regionales y al ahorro de mano de obra que conlleva la producción sojera.

De este modo, observamos que el crecimiento del cultivo de la soja (pilar del modelo de agricultura industrial) se da a la par de un profundo proceso de modificación de la estructura social agraria, signado principalmente por la importante cantidad de productores pequeños y medianos que abandonaron o se vieron forzados a dejar la actividad

agropecuaria⁶. ¿Es apenas una casualidad? ¿Por qué esto es así? ¿Acaso no nos aturden los voceros del *establishment* con que la soja conviene a los intereses del país? Este proceso de transformación social, presentado como mera adopción tecnológica, comporta importantes consecuencias tanto al interior del sector agropecuario como en la sociedad argentina. ¿Tuvo, acaso, el debate público que debería darse en el seno de la sociedad a un tema tan sensible y determinante para los intereses nacionales?

CARACTERÍSTICAS DEL MODELO

En Argentina la soja avanza en detrimento de otras actividades. La extensión del monocultivo de soja transgénica trae sus riegos: a nivel ambiental, se pone en peligro la biodiversidad y se multiplican los casos de contaminación (animal, vegetal y humana); a nivel comercial, el país se convierte en un “monoprodutor” atado a los vaivenes del precio internacional de un *commodity* como la soja; a nivel tecnológico, se depende exclusivamente del desarrollo de tecnología que generan las multinacionales, lo cual implica a su vez una apropiación por parte de las mismas de una renta tecnológica. Pero tal vez el mayor de los riesgos sea la profundización de un nuevo paradigma tecnológico y productivo que podríamos definir como *agricultura industrial* o *agricultura sin agricultores*.

Entender bien los mecanismos que implica este cultivo nos llevará a comprender el sentido que está tomando este paradigma productivo y tecnológico que se pretende imponer en la producción de alimentos. Ahora bien, ¿en qué sentido el avance de la soja transgénica significa, a su vez, el avance de una *agricultura industrial*? Para responder a esta pregunta tomemos varios niveles de análisis.

ADOPCIÓN DE NUEVAS TECNOLOGÍAS

Tanto con el glifosato, como con la soja RR, lo que se presenta es un horizonte de mayor dependencia de los productores en relación con la compra de insumos producidos por multinacionales. Pero también de una dependencia cognoscitiva, ya que la biotecnología no es un conocimiento producible y apropiable por comunidades campesinas o por pequeños productores individuales. Por un lado, porque no es un saber local, sino que responde a la lógica científica subordinada al capital global. Y por otro, porque es inaccesible en costos, por el nivel de inversión necesario

6 En efecto, si bien se registra una variación intercensal del 20,8% menos de explotaciones agropecuarias (EAPs), este porcentaje alcanza el 28% si comparamos la presencia entre censos de las pequeñas y medianas EAPs (aquellas cuya superficie es menor a 500 hectáreas).

en investigación y aplicación. Por último, el nivel de dependencia más significativo que genera la biotecnología es el de haber desplazado a los agricultores como los sujetos sociales reproductores de la semilla.

La adopción de nuevas tecnologías como la soja resistente al glifosato ha sido combinada *exitosamente* con la técnica de siembra directa, ya que es posible no realizar labores para erradicar las malezas que pudieran competir con el cultivo, pues se aplica glifosato. Entonces, tenemos la composición de un paquete tecnológico, que además de aumentar la dependencia de insumos, reordena el trabajo de siembra. Esto significa que se hacen necesarias otras maquinarias, y se alteran los procedimientos anteriores de laboreo de la tierra. El resultado es un aumento de las ventas de sembradoras de siembra directa, y un *ahorro* de mano de obra en las tareas de siembra, que en la soja transgénica va de un 28 a un 37% (Teubal y Rodríguez, 2002).

AUMENTO DE LA INJERENCIA DEL CAPITAL FINANCIERO EN LA PRODUCCIÓN AGROPECUARIA

Uno de los rasgos distintivos del modelo de agricultura industrial que se consolida es la presencia de flujos de capital financiero en la agricultura que canalizan sus inversiones a través de *pools de siembra* o fondos de inversión. El objeto de los mismos es asegurarse retornos superiores a los brindados en la actividad especulativa.

Para operar, por lo general, se conforman empresas *ad hoc* controladas por estudios agronómicos, o grandes acopiadores, o importantes proveedores de insumo. La mayor parte de los capitales que intervienen corresponden a: 1) bancos, compañías financieras y administradoras de fondos de jubilaciones y pensiones; 2) empresas productoras y proveedoras de insumos para el agro; 3) inversionistas aislados⁷ (Posada y Martínez de Ibarreta, 1998). El capital no se inmoviliza en la compra de tierras que, por lo general, se arriendan, sino que se destina capital circulante a la compra de insumos (semillas, agroquímicos, etc.) y a la estructura de gerenciamiento y comercialización. Los rasgos fundamentales de dichas prácticas consisten en generar economías de escala con una importante *ingeniería gerencial y comercial* que permitan una mejor posición para obtener ventajas a la hora de negociar tanto lo referente a la pre-cosecha (compras de insumos) como a la comercialización de la cosecha.

7 Dicha modalidad no es excluyente, puesto que se conforman *pools* más pequeños de escala local. Por lo general los integran firmas acopiadoras locales que, como señalan Posada y Martínez de Ibarreta, "articulan en sí a aquellos productores que se han descapitalizado, aportando el capital circulante necesario para el ciclo productivo, diseñando la estrategia operativa y la modalidad de comercialización" (Posada y Martínez de Ibarreta, 1998: 124).

Este tipo de prácticas produce una serie de consecuencias en los mundos rurales, que debemos tener en cuenta. Un elemento importante es que la mayoría de los fondos no tiene vinculación alguna con las zonas en donde se practica la actividad productiva. Al realizar sus compras de insumos directamente al fabricante (logrando importantes reducciones en los precios) se deteriora la red de proveedores locales, influyendo negativamente en la actividad comercial de pueblos y ciudades. Por otra parte, el hecho de la cesión de tierras trae aparejada una serie de consecuencias, principalmente cuando se trata de pequeños y medianos productores. Generalmente, los *pools* o los fondos buscan maximizar el empleo de la tierra arrendada. La mayoría de las veces este hecho implica un uso no sustentable de la misma, lo cual redundará en un deterioro del recurso (agotamiento del suelo). Esto, por su parte, conlleva un menor valor de arriendo futuro en caso de que el productor desee seguir arrendándola, en tanto que si desea retomar la actividad productiva en el predio, deberá realizar una mayor inversión en fertilizantes para reponer las pérdidas sufridas por el suelo. De esta manera, mediante la injerencia de sectores económicos externos a la agricultura, se refuerza una lógica productiva fundada en lo inmediato, en la maximización de los resultados físicos y económicos a corto plazo, en la obsesión por la productividad, con el detrimento de los equilibrios naturales (Mazzeto Silva, 2001: 35).

ORIENTACIÓN DE LA PRODUCCIÓN A LA DEMANDA EXTERNA

Argentina históricamente se ha caracterizado por ser un país agroexportador. Sin embargo, había combinado las *ventajas comparativas* de cada región a partir de una amplia variedad de cultivos. Esto no sólo permitía una presencia diversificada en el mercado internacional ampliando la capacidad de juego frente a las fluctuaciones de precios, sino que ponía a disposición del mercado interno un conjunto de productos capaces de conformar una oferta satisfactoria y accesible a los distintos sectores sociales. Lo que el avance de la soja transgénica viene a consolidar es la primacía del principio agroexportador que ha estado siempre presente en el agro argentino frente a una oferta diversificada y accesible.

La *revolución* de la soja transgénica que avanza sobre cultivos que abastecían el mercado interno modifica así la *geografía* agropecuaria del país, anteriormente vinculada a satisfacer las necesidades del mercado interno mediante una oferta diversificada, y desplaza los cultivos tradicionales en favor del monocultivo de soja de exportación.

En la provincia de Córdoba el avance de la soja desde 1988 ha sido de un 62%. Pero tal crecimiento, además de estar acompañado de la pérdida de un 17% de cabezas de ganado, ha sido a expensas de la

desaparición de otras actividades económicas, como los tambos que cubrían esa provincia. En Santa Fe el proceso es similar. Allí el avance de la soja ha sido de un 59%, también sobre los establecimientos productores de leche.

En este contexto es comprensible que la leche en el mercado interno aumente, puesto que ha caído su producción desde que la soja RR entró en escena y agudizó el desplazamiento de ese tipo de actividad. Pero, mientras avanza la soja, las actividades desplazadas sufren también un proceso de concentración. De 1988 a 2003, el número de vacas por tambo ha crecido: de 62 a 117 vacas promedio⁸. En este ejemplo vemos que la ausencia de políticas no es ausencia de Estado; es también una forma de política de Estado, que orienta de un modo u otro la producción hacia el mercado externo o interno, y de gran o pequeña escala.

PROPIEDAD Y CONTROL DE LA TIERRA

El cambio en la relación entre propiedad y control de la tierra constituye una de las transformaciones más importantes operadas en la estructura fundiaria argentina, que se caracterizó en el pasado por poseer ciertos niveles de homogeneidad. La desaparición de un 20,8% de las explotaciones agropecuarias junto con el aumento del 20,4% en la superficie media de las explotaciones son procesos que acompañan el desarrollo del modelo de *agricultura industrial*.

Por una parte, desde fines de los años ochenta se observa una expansión de la frontera agrícola mediante la incorporación de tierras anteriormente marginales, generalmente pertenecientes a regiones extrapampeanas, y principalmente del NEA y del NOA. En estos casos se avanzó sobre monte nativo, o en su gran mayoría se incorporaron tierras abandonadas por firmas que cesaron en su explotación y tierras fiscales que fueron ocupadas por productores familiares.

La ausencia de políticas hacia el sector obligó a muchos pequeños y medianos agricultores a implementar estrategias que les permitieran seguir reproduciendo su existencia y la de sus predios. Muchos de ellos, incentivados desde los organismos estatales o desde los medios de comunicación especializados, vislumbraron una posibilidad cierta en la *salida hacia adelante*, lo cual implicaba un fuerte proceso de incorporación de tecnología. Muchos no pudieron sostener la dinámica que traía aparejada dicho proceso, ya que favorecía la concentración de la producción en unidades de mayor tamaño, mejor capacitadas para incorporar tecnología y obtener financiamiento en condiciones ventajosas.

⁸ Ver el artículo del ingeniero Iribarren en <www.sagpya.mecon.gov.ar>, enero de 2003.

En muchos casos la expansión de la frontera agropecuaria generó la expulsión de campesinos con tenencia precaria de la tierra, como lo muestra el alto índice de desaparición de EAPs en casi todas las provincias.

En la actualidad la concentración de la tierra es, a nuestro entender, una cuestión que excede la forma que asuma la propiedad de la misma. En la nueva lógica, la del modelo de agricultura industrial, lo importante es el control de la tierra y no tanto la propiedad, dado que esta implica una alta inmovilización de capital. Los mecanismos para el control de la tierra residen principalmente en los volúmenes de capital necesarios para emprender las actividades productivas en las actuales condiciones de mercado, lo cual obliga, por ejemplo, a aquellos que no los posean, a entregar tierras en arriendo. Los mismos exponentes de este modelo postulan claramente el nuevo escenario sobre el control de la tierra: “la propiedad no se está concentrando, lo que se está concentrando es el gerenciamiento” o “yo soy un *sin tierra*. El 80% de lo que siembro no es en tierra propia. Cualquiera persona que tenga una buena idea y buen *management* puede sembrar” (Página/12, 2004).

CONTROL Y DEPENDENCIA CON RESPECTO A LAS MULTINACIONALES

Las empresas multinacionales han adquirido un papel central en el sistema agroindustrial argentino (SAA). Es decir, en las últimas décadas se observa un proceso de extranjerización en este espacio socioeconómico –entendido como el ámbito de la producción agropecuaria, la provisión de insumos agropecuarios y la comercialización, procesamiento industrial y distribución final de alimentos (Teubal y Rodríguez, 2002: 65).

Como señalan Teubal y Rodríguez, los cambios más significativos del sistema agroindustrial argentino corresponden a los procesos de concentración y centralización, e integración vertical del capital, que modificaron su tradicional estructura, en la que coexistían un gran número de pequeñas y medianas empresas con algunas grandes empresas, por lo general de capital nacional. Las empresas multinacionales avanzaron sobre espacios del capital nacional o estatal, obteniendo una posición dominante en lo referido al almacenaje, procesamiento y comercialización, y en la producción y provisión de insumos para la actividad agrícola. Este proceso facilitó la consolidación de oligopsonios en varios complejos agroindustriales⁹ (por ejemplo, en el complejo lácteo, dos compañías controlan prácticamente la totalidad de la

9 Como destacan Teubal y Rodríguez, el concepto de complejo agroindustrial “comprende el ciclo de etapas y características del sistema, pero referidos a un producto o conjunto de productos determinados. El complejo configura el subsistema de un sistema más amplio” (Teubal y Rodríguez, 2002: 67).

actividad); en otros casos, la concentración y centralización del capital facilitó la captura de negocios altamente rentables como el caso de la cuota Hilton¹⁰ donde cinco empresas (Swift Armour, Quickfood, Friar, Gorina y Finexcor) dominan el 55% del mercado, y si tomamos a las diez primeras empresas del sector, la participación asciende al 77% del mercado de carnes de exportación. Al analizar el caso de las multinacionales dedicadas a la exportación de cereales observamos que siete empresas (Cargill, Bunge, Nidera, Vincentín, Dreyfus, Pecom-Agra y AGD) concentran el 60% del volumen de granos exportados. En consonancia con lo anterior, también se observa que creció la concentración de la comercialización con el auge del *supermercadismo* introduciendo nuevas dinámicas en los sistemas agroalimentarios, dado que la consolidación de los hiper y supermercados “como poderosos clientes de las industrias de la alimentación, cambió las reglas comerciales previas y los poderes relativos de negociación” (Gutman, 1999: 36).

ESCENARIOS FUTUROS

El modelo agroalimentario está atravesado por transformaciones y conflictos profundos, que expresan de algún modo la crisis que se observa en los sistemas políticos e institucionales de la modernidad capitalista. Es decir, se trata de procesos que evidencian puntos críticos de la modernidad, no sólo aquellos referidos al control de los recursos naturales y al rol del Estado-nación como garante de derechos universales, sino también a la relación hombre-naturaleza y la producción de conocimiento. En este sentido, consideramos que el problema alimentario no sólo desnuda las promesas incumplidas de la modernidad, sino que a su vez, expone de manera descarnada los *excesos* en el cumplimiento de otras. Como señala Sousa Santos:

La promesa de dominación de la naturaleza, y de su uso para el beneficio común de la humanidad, condujo a una explotación excesiva y despreocupada de los recursos naturales, a la catástrofe ecológica, a la amenaza nuclear, a la destrucción de la capa de ozono, al surgimiento de la biotecnología, de la ingeniería genética, y de la consecuente conversión del cuerpo humano en mercancía. La promesa de una paz perpetua, basada en el comercio, en la racionalización científica de los procesos de decisión y de las instituciones, llevó al desarrollo tecnológico de la guerra y al aumento sin precedentes de su poder destructivo. La promesa de una sociedad más justa y libre,

10 La cuota Hilton representa la posibilidad de colocar en el mercado europeo 28 mil toneladas de carne bovina. Se trata de cortes de alta calidad cuyo valor aproximado es de 7 dólares el kilo.

basada en la creación de riqueza posibilitada por la conversión de la ciencia en fuerza productiva, condujo a la expoliación del llamado Tercer Mundo, y a un abismo cada vez mayor entre el Norte y el Sur (Sousa Santos, 2000: 56).

El modelo agroalimentario que postulan el productivismo y el proyecto industrial remite a un tipo de conocimiento que se mueve entre una cada vez mayor potencia de realización y una cada vez menor posibilidad de previsión: “la expansión de la capacidad de acción todavía no está acompañada de una expansión semejante de la capacidad de previsión, y por eso la previsión de las consecuencias de la acción científica es necesariamente mucho menos científica que la acción científica en sí misma” (Sousa Santos, 2000: 58). El desarrollo de la agricultura biotecnológica es paradigmático de este problema nodal del proyecto moderno para la humanidad. Giddens (1997) señala la fuerza que en los pensadores de la modernidad tenía la idea de que la creciente información sobre los mundos social y natural aumentaría nuestras posibilidades de controlarlos. En ella estaba presente la conexión entre conocimiento y control:

Se trata de un mundo de cantidades iguales de oportunidad y peligro [...] Cuanto más intentamos colonizarlo, mayores son las probabilidades de que el futuro nos depare sorpresas [...] el riesgo parece ser apenas una parte de un cálculo esencial, un medio para sellar fronteras a medida que invadimos el futuro [...] Cuando la naturaleza es invadida, e incluso “saqueada”, por el proceso de socialización humana y la tradición es disuelta, emergen nuevas formas de incalculabilidad. Pensemos por ejemplo en el calentamiento global [...] la modernidad se convirtió en un experimento a nivel global [...] Este no es un experimento como los de laboratorio, porque no podemos controlar los resultados dentro de parámetros fijos (Giddens, 1997: 7-8).

En Argentina, la *cosecha récord* tiene como contracara un severo impacto ambiental. Cada nueva cosecha extrae nutrientes (sobre todo nitrógeno, potasio y fósforo) que no se reponen al mismo ritmo: “anualmente Argentina exporta millones de toneladas de nutrientes naturales que no se recuperan de manera sustentable: 3.500.000 toneladas de nutrientes. La soja, motor de la agricultura argentina exportadora, representa casi el 50% de esta cifra” (Pengue, 2003: 16).

Si adoptamos una perspectiva que postula la defensa de la sustentabilidad ambiental y de la biodiversidad, el argumento de la fertilización de síntesis química (no natural) se debilita: “si se insiste en recurrir a uno o muy pocos cultivos, a pesar de sus buenos precios coyunturales y de los beneficios que puedan producir para un sector determinado, la agricultura de reposición a través de la aplicación de

fertilizantes será necesaria, pero no suficiente para proteger el ambiente” (Pengue, 2003: 16).

Se presenta como indiscutible el riesgo ambiental que significa profundizar el modelo de agricultura industrial, que actualmente se propone alcanzar la producción de 100 millones de toneladas de granos. Hasta el momento, la supuesta *eficiencia productiva* lograda se realizó sobre la base del *subsidio natural* otorgado por la fértil pampa argentina. Pero esto ha entrado en crisis, y lo que emerge es el resultado de años de sobreexplotación de la tierra. El abandono de la rotación agricultura-ganadería, sumado al avance del monocultivo de la soja RR, han logrado comprometer la base productiva para las próximas décadas. Desde este ángulo de análisis, podría decirse que el monocultivo sojero es un rumbo crítico para la sustentabilidad ambiental, la diversificación transgénica (maíz, girasol, trigo, etc.) sólo puede agravar las posibilidades de los ecosistemas argentinos de asegurar a las generaciones futuras una dotación de recursos naturales suficiente para satisfacer sus necesidades. El monocultivo de soja transgénica, o bien la *diversidad transgénica*, como expresiones acabadas del proyecto industrial en la agricultura, no pueden más que profundizar la *erosión genética*:

El carácter artificial y homogeneizador de los métodos modernos de producción, junto a la uniformización de los hábitos alimentarios, van estrechando el universo y la base genética de las especies y variedades cultivadas, generando la llamada erosión genética. La búsqueda incontinente de la máxima productividad física y del trabajo, vía mecanización, privilegia determinados genotipos en detrimento de otros, haciendo desaparecer un sinnúmero de especies y variedades, la mayoría desarrollada y manipulada milenariamente por poblaciones indígenas y campesinas (Mazzeto Silva, 2001: 30).

En el escenario de la post-devaluación, aquellas críticas sostenidas desde los mundos campesinos, ecologistas, académicos, etc., encontraron el momento propicio para plantear sus divergencias. La defensa de la soberanía alimentaria, la diversidad productiva, la sustentabilidad ambiental y la defensa de la biodiversidad, y la generación de tecnologías más democráticas eran algunos de los argumentos que estaban detrás del pedido de una agricultura con agricultores que abandonara el camino de la *republiqueta sojera*.

Los productores empezaron a percibir los lazos de dependencia que se habían ido creando con las empresas multinacionales. Cuando estalló la competencia por el mercado de glifosato o el conflicto por el pago de las regalías por semillas transgénicas, los productores visualizaron con claridad la distancia entre sus intereses y aquellos de las multinacionales, y hasta qué punto el mercado estaba en manos de tales actores del capital concentrado que puede controlar los precios y

vedar el ingreso de cualquier competidor. Así se instala en el escenario del nuevo modelo agrícola un primer nivel de conflicto que no estaba presente. Los productores que no pagaban las regalías por el derecho de propiedad intelectual sobre el material genético de las semillas están viendo cómo la situación se revierte en beneficio de los grandes laboratorios. La estrategia de mercado de Monsanto, que consistió en no cobrar regalías en un principio, hoy se ha modificado puesto que la *multinacional transgénica* quiere *recuperar su inversión*, representando un problema para los productores en tanto ven afectados sus costos de producción.

Por otra parte, la tendencia hacia la monoproducción de soja requiere la incorporación de nuevas tierras, vírgenes, o destinadas a otras actividades. Como ya señalamos, esta expansión produjo otro escenario de conflicto. Los ganaderos, desplazados por la soja, ven como una amenaza –para el agro en general y el ambiente en particular– la sustitución de la histórica rotación agricultura-ganadería, por una agricultura intensiva, no generadora de puestos de trabajo¹¹.

Desde algunos sectores del gobierno ya se oyen críticas a la fuerte dependencia que el país tiene actualmente en relación con el complejo sojero internacional. En este caso, lo que se empieza a postular es la necesidad de avanzar en la biotecnología para otros cultivos, además de la soja. Se apunta a reeditar el *éxito* de la soja RR, en otros cultivos como el maíz, el trigo, el girasol. De lo que se trata es de no seguir con la monoproducción de soja, impulsando lo que podríamos denominar –en un juego de palabras– como *biodiversidad transgénica*. Parecería ser esta la postura que persiguen los más lúcidos de la elite cuando critican el avance de la soja.

En este contexto es probable que se sostenga en alguna medida cierto debate sobre el modelo agropecuario que debe seguir el país, pues se ha roto el aparente bloque triunfalista del modelo industrial basado en la soja transgénica y la siembra directa. Y aunque el debate sobre otro modelo agropecuario basado en la agroecología esté distante, el desmembramiento del consenso hegemónico posibilita que se expresen y sean escuchados en la esfera pública los campesinos, los ecologistas, y los investigadores autónomos.

El modelo agrario tiende a socavar las bases de la seguridad alimentaria en Argentina. La suba en la canasta básica es apenas un indicador de la crisis alimentaria: podríamos citar la desnutrición, y las

11 Se presenta como una metáfora risueña de este avance de la soja sobre el ganado el hecho de que, actualmente, gran parte de las galletitas y de los chocolates que se producen en nuestro país han sustituido entre sus ingredientes a la grasa vacuna por la lecitina de soja (transgénica).

amenazas de desabastecimiento que desde los sectores lácteos se expresan cada vez con más asiduidad. La producción agropecuaria, es decir el uso de los recursos naturales orientados al sistema agroalimentario, no se direcciona hacia la alimentación de la población local, sino que se mueve mayormente con el único fin de obtener divisas, que muchas veces se fugan al exterior.

Las opciones que se presentan para resolver esta crisis versan sobre la necesidad de aumentar las retenciones al agro, de modo que los grandes productores y acopiadores opten por volcar sus productos al mercado interno; o bien sobre la disminución del valor de los bienes que más han aumentado, para hacerlos más accesibles a la población en general y así poder bajar los índices de indigencia; o bien se refieren a políticas gubernamentales combinadas con la agricultura familiar, los mercados locales, las tecnologías apropiadas y apropiables, y la promoción de organizaciones sociales en áreas rurales: políticas de tierras, de crédito a la producción, de apoyo técnico e investigación científica direccionada por los productores, de fortalecimiento de las redes locales existentes, etcétera. Mientras las retenciones y la baja en los costos pueden tomarse en el plano de políticas de Estado en el corto plazo, la reconstitución de una agricultura con agricultores –que no depende solamente del Estado– es quizás un proyecto a mayor plazo, pero también de mayor impacto en la búsqueda por eliminar la crisis alimentaria, pues altera las bases mismas del modelo agroexportador y biotecnológico que se impone, modifica las formas de producir y distribuir, y teje nuevos lazos con los consumidores. No es casual que, dadas las condiciones actuales, el modelo que se está imponiendo esté permanentemente avanzando sobre la agricultura familiar, tal como lo ejemplifica el crecimiento de cultivos destinados a la agroindustria (como la soja) y la disminución de unidades productivas, especialmente las más pequeñas. Pero sobre todo por los casos de violencia rural que aumentan, y tienen como protagonistas a empresas agrícolas, fundamentalmente sojeras, que desalojan familias campesinas e indígenas, algunas veces en el marco de procedimientos jurídicos y otras mediante la pura coerción. Los conflictos que se están produciendo perfilan profundizarse de un modo que los ámbitos rurales del país no habían experimentado en décadas. El avance de una agricultura sin agricultores no sólo se concreta vía las innovaciones tecnológicas y las políticas económicas neoliberales, sino también en base a la violencia explícita sobre las comunidades rurales. Estamos frente a la puja entre modos antagónicos de realizar la agricultura y los mundos rurales, pero también entre distintos modos de construir la sociedad humana y su relación con la naturaleza:

La erosión genética [...] coincide con la descomposición de la agricultura familiar tradicional, más aún, disminuye el margen de segu-

ridad alimentaria de los pueblos, por la pérdida de la diversidad genética contenida en una gran multiplicidad de especies y variedades adaptadas a diversas condiciones climáticas y geofísicas (Mazzeto Silva, 2001: 31).

CONCLUSIONES

Desde nuestra perspectiva, consideramos que la crisis alimentaria que vive la Argentina no constituye ninguna paradoja, sino que se explica por la aplicación de un modelo de producción y distribución de alimentos orientado al exterior, de gran escala, insumo-dependiente, y basado en el desarrollo de un monocultivo. De este modo caracterizamos el avance del capital concentrado sobre el sistema agroalimentario al que se asistió en Argentina sobre todo en la década neoliberal.

Para finalizar, delineamos algunos de los ejes centrales de lo que significa la agricultura industrial en Argentina:

- Un régimen productivo que tiende a la concentración de las riquezas –entre ellas, la tierra– en pocas manos, debido a la gran escala de superficie necesaria para mantenerse dentro del sistema.
- Un paquete tecnológico que genera dependencia de las multinacionales, debido al uso intensivo de agroquímicos, y al sistema de derecho de propiedad sobre la semilla transgénica.
- Un modelo productivo que pone en riesgo la autonomía comercial del país y la biodiversidad, debido al extraordinario crecimiento de la monoproducción de soja, o por la vía alternativa que se buscaría mediante la *diversidad* transgénica.
- Un esquema de incentivos (crédito, infraestructura, asesoramiento técnico, procedimientos legales), orientado al comercio exterior, y no a la provisión de las economías locales, debido a que la racionalidad que impera en torno del agro es meramente de utilidad económica, y no se impulsa a los sujetos sociales que tienen otra lógica en la producción de alimentos (indígenas, pequeños productores familiares, cooperativas campesinas, productores orgánicos y agroecológicos, etcétera).
- Pérdida de autonomía (en términos sociales, económicos y tecnológicos) de los productores, al ser relegados al rol de un mero eslabón en la cadena controlada por el capital concentrado: producción-agroindustria-comercialización.
- Acentuación del proceso de artificialización de los ecosistemas rurales.

BIBLIOGRAFÍA

- AAPRESID 2002 *Institucional*, en: <<http://www.aapresid.org.ar/elportal/nota.asp?>>.
- Agroconnection* 1999, 21 de agosto, en <www.agroconnection.com.ar>.
- Cavalcanti, Josefa S. B. y Bendini, Mónica I. 2001 “Hacia una configuración de trabajadores rurales en la fruticultura de exportación en Brasil y Argentina” en Giarracca, Norma (comp.) *¿Una nueva ruralidad en América Latina?* (Buenos Aires: CLACSO).
- Censo Nacional Agropecuario 1988, Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. En <www.indec.gov.ar>.
- Censo Nacional Agropecuario 2002, Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. En <www.indec.gov.ar>.
- Clarín* 2003a (Buenos Aires) 3 de mayo.
- Clarín* 2003b (Buenos Aires) 10 de mayo.
- Clarín* 2003c (Buenos Aires) 17 de mayo.
- Clarín* 2003d (Buenos Aires) 14 de junio.
- Clarín* 2003e (Buenos Aires) 8 de agosto.
- Cloquell, Silvia y Denoia, Julio 1997 “Agricultura sustentable en un área de producción familiar” en *Realidad Económica* (Buenos Aires) N° 152.
- Derpsch, Rolf; Florentín, Miguel y Moriya, Ken 2000 *Importancia de la siembra directa para alcanzar la sustentabilidad agrícola* (San Lorenzo, Paraguay: Proyecto Conservación de Suelos MAG-GTZ/DEAG).
- Giarracca, Norma 2001 “El ‘Movimiento de Mujeres Agropecuarias en Lucha’: protesta agraria y género durante el último lustro en Argentina” en Giarracca, Norma (comp.) *¿Una nueva ruralidad en América Latina?* (Buenos Aires: CLACSO).
- Giddens, Anthony 1997 “La vida en una sociedad post-tradicional” en *Revista Agora* (Buenos Aires) Año 3, N° 6.
- Giddens, Anthony 1998 *La constitución de la sociedad. Bases para la teoría de la estructuración* (Buenos Aires: Amorrortu).
- Gutman, Graciela E. 1999 “Desregulación, apertura comercial y reestructuración industrial. La industria láctea en Argentina en la década de los noventa” en Azpiazu, Daniel (comp.) *La desregulación de los mercados* (Buenos Aires: Norma).
- La Nación* 2002 (Buenos Aires) 23 de marzo.
- Mazzeto Silva, Carlos E. 2001 *Democracia e sustentabilidade na agricultura: subsídios para a construção de um novo modelo de desenvolvimento rural* (Rio de Janeiro: Projeto Brasil Sustentável e Democrático-FASE).

Página/12 2004 (Buenos Aires) 25 de abril.

Pengue, Walter 2003 "El vaciamiento de las pampas" en *Le Monde diplomatique* (Buenos Aires) mayo.

Posada, Marcelo G. y Martínez de Ibarreta, M. 1998 "Capital financiero y producción agrícola: Los 'pools' de siembra en la región pampeana" en *Realidad Económica* (Buenos Aires), N° 153, enero-febrero.

SAGPyA 1996 *Resolución N° 167* (Buenos Aires) 25 de marzo.

SAGPyA-Dirección de Agricultura 2002 *El quinquenio de la soja transgénica* (Buenos Aires) septiembre.

Sousa Santos, Boaventura de 2000 *Pela mao de Alice: o social e o político na pós-modernidade* (São Paulo: Cortez).

Teubal, Miguel y Rodríguez, Javier 2002 *Agro y alimentos en la globalización. Una perspectiva crítica* (Buenos Aires: La Colmena).

ILIANA MONTERROSO*

COMUNIDADES LOCALES
EN ÁREAS PROTEGIDAS:
REFLEXIONES SOBRE LAS POLÍTICAS
DE CONSERVACIÓN EN LA
RESERVA DE BIOSFERA MAYA**

INTRODUCCIÓN

El avance del deterioro y consecuente pérdida de recursos naturales ha promovido diversos estudios para determinar las causas y el estado actual de los ecosistemas (World Bank, 1995). Para contrarrestar y detener los efectos negativos derivados de su degradación, se fomentan diferentes esfuerzos a través de modelos para la conservación y aprovechamiento de los recursos. En el caso de la región centroamericana, esta importancia se evidencia en la riqueza biológica que representa un 7% de la biodiversidad a nivel global. Pero también existe una marcada diversidad cultural, dado que este territorio es una región mestiza donde habitan cuarenta y tres grupos indígenas lingüísticos y culturales que conforman aproximadamente el 20% de la población total de la región (Ankersen, 1999).

* Bióloga, Universidad John Brown, Estados Unidos. Participa en el programa de doctorado en Ciencias Ambientales (orientación en Economía Ecológica), Universitat Autònoma de Barcelona. Investigadora del Institut de Ciència y Tecnología Ambientals, Universitat Autònoma de Barcelona, y del Programa de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO-Guatemala).

** Esta investigación fue posible gracias al financiamiento recibido por el programa de becas "Política y geopolítica de la ecología en América Latina" ofrecido por CLACSO con el apoyo de CROP-Asdi.

La variabilidad ecológica y cultural, sumada a los procesos históricos, ha resultado en una sociedad multicultural con altos índices de pobreza, una economía débil dependiente de los países desarrollados, un sistema político que no satisface las necesidades básicas de sus pobladores y una gran riqueza natural que se ve amenazada por el alarmante deterioro provocado por la sobreexplotación de sus recursos. El incontrolado crecimiento demográfico ha ocasionado la colonización de zonas selváticas en la búsqueda de alternativas económicas que mejoren la calidad de vida (Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo, 1998a). Esto produce el surgimiento de nuevos centros urbanos y la expansión de la frontera agrícola, que trae como consecuencia alteraciones en el medio ambiente y en la dinámica social que se observan en las altas tasas de deforestación (cerca de 388.000 hectáreas/año) y la transformación en la estructura de clases sociales provocada por las constantes migraciones (Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo, 1998a). Centroamérica es, entonces, una región densamente poblada, con altos niveles de pobreza y analfabetismo, donde las principales actividades económicas dependen del uso de los recursos y donde los niveles de organización y participación se vieron severamente afectados a raíz de los conflictos armados de la década del ochenta.

Se sostiene que los procesos de modernización y globalización respaldarían el supuesto de que la inclusión de los países a la economía global dará lugar a mejores condiciones de vida para las mayorías disminuyendo así las altas tasas de pobreza. Sin embargo, pese a los esfuerzos de la región para alcanzar el desarrollo, este continúa teniendo características excluyentes, incorporando solamente a los recursos humanos capaces de absorber los cambios tecnológicos e implantando un nuevo sistema social donde aquellos que son ineficientes son alienados de las actividades sociopolíticas y económicas de sus países. Por lo tanto, la mayoría de la población de la región continúa ubicándose en la base de la pirámide social en el ámbito de la economía de subsistencia y la concentración de las fuentes económicas está en manos de pocos, desfavoreciendo la igualdad social y obstaculizando la transformación de la estructura económica y política.

La pérdida de biodiversidad ha llevado a los organismos internacionales a impulsar políticas ambientales y estrategias que permitan la conservación de los recursos naturales. Dentro de estas surgen la creación de reservas estratégicas, los parques nacionales, y las reservas y los biotopos que se logran implementar sin obstáculos en algunos países. Pero cuando alcanzan regiones donde los recursos naturales y la población indígena y campesina coexisten en un nivel de dependencia, aparece la necesidad de tomar el tema de la conservación del medio ambiente con una visión holista en donde el enfoque sociocultural y político sea central; un sistema más amplio, con múltiples dimensiones y relaciones

de análisis, que busca el equilibrio ecológico, el desarrollo económico y el bienestar social planteado a través del desarrollo sostenible. Dentro de este contexto surge el Corredor Biológico Mesoamericano (CBM), que experimenta un proceso de conformación para llegar a convertirse en “un sistema de ordenamiento territorial compuesto de áreas naturales bajo regímenes de administración especial, zonas núcleo, de amortiguamiento, de usos múltiples y áreas de interconexión, organizado y consolidado que brinda un conjunto de bienes y servicios ambientales a la sociedad centroamericana y mundial; proporcionando los espacios de concertación social para promover la inversión en la conservación y uso sostenible de los recursos naturales, con el fin de contribuir a mejorar la calidad de la vida de los habitantes de la región” (GEF, 1999: 66)¹.

Este artículo discute los resultados de un estudio que analiza la incidencia de las políticas ambientales impulsadas por políticas de conservación en la institucionalidad local de organizaciones de base². Esta institucionalidad es entendida como la habilidad de grupos locales para establecer reglas, arreglos y normas en torno al uso de sus recursos, así como la construcción de capital social³. En este sentido se discuten los

1 En 1980, arquitectos paisajistas forjaron la idea de establecer un corredor natural que se extendiera en todo el continente americano. Basado en teorías relacionadas con la disciplina de ecología paisajística y biología de la conservación, en 1990 este proyecto se convirtió en “Paseo Pantera”, respaldado por la Wildlife Conservation Society (WCS) y la Caribbean Conservation Corporation (CCC) con fondos de la Agencia Internacional Estadounidense de Desarrollo (USAID). La estrategia original era comprar tierra y convertirla en reservas protegidas que estuvieran ligadas por un cinturón verde, incluyendo un programa de manejo controlado de ecoturismo, y al mismo tiempo promover la cooperación entre países. El proyecto se desarrolló durante 1990 y 1995 y dio como resultado la evolución del concepto del Corredor Biológico en Centroamérica, que se convertiría posteriormente en el Corredor Biológico Mesoamericano al incluirse los cinco estados sureños de México. A raíz de diferentes intervenciones de grupos indígenas y campesinos en las negociaciones (*Revista Centroamericana de Desarrollo Humano*, s/f), este esquema de proyecto de conservación tuvo que incluir una visión social así como generar alternativas económicas que al mismo tiempo permitieran la conservación de los recursos. Es por eso que el CBM es modificado y se plantea un proyecto no sólo enfocado a la conservación sino también al desarrollo rural de poblaciones locales. Por tal motivo –y con el apoyo de aproximadamente 22 millones de dólares por parte del Fondo Global de Medio Ambiente (GEF), la Asociación de Cooperación Danesa DANIDA, la Cooperación Alemana GTZ, a través del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) como agencias implementadoras– se establece un Proyecto para la consolidación del Corredor Biológico Mesoamericano con duración de seis años (1999-2004).

2 Este estudio fue realizado durante el período comprendido entre septiembre de 2001 y agosto de 2002.

3 En este caso, consideramos al capital social como el conjunto de redes, normas y confianza social que facilitan la coordinación y cooperación para beneficio mutuo (Coleman citado por Putnam, 1995: 67). En el caso de los regímenes de acción colectiva, se consideran tres formas de capital social: confianza y reciprocidad; redes y compromisos civiles; y reglas: instituciones formales e informales (Ostrom et al., 2001).

resultados de un estudio de casos realizado en Petén, Guatemala, acerca de los procesos del establecimiento de la Reserva de Biosfera Maya (RBM) y cómo las políticas ambientales han influido en el surgimiento de formas organizativas y de instituciones locales en torno al manejo de los recursos naturales. La metodología utilizada se basa en el marco de análisis institucional y desarrollo utilizado para estudiar cómo las instituciones⁴ afectan los incentivos y el comportamiento, ejerciendo a su vez un impacto sobre los sistemas de gobierno y manejo de los recursos naturales, entre otros⁵. La hipótesis central parte del supuesto de que las políticas a nivel regional y nacional sobre el tema ambiental brindan oportunidades para la creación de nuevas formas organizativas, que a su vez permiten la existencia de reglas, normas y acuerdos que pueden ser considerados como beneficiosos o no beneficiosos para los grupos usuarios y los recursos naturales que estos manejan.

Los instrumentos metodológicos se enfocan en la investigación documental e investigación de campo, donde se utilizan instrumentos cualitativos incluyendo entrevistas semiestructuradas, grupos focales, talleres e intercambios participativos que se apoyan en el análisis de la metodología IFRI⁶ (International Forestry Research and Institutions). En la primera parte de este artículo se plantea un marco que introduce los conflictos centrales, seguido por la discusión de los procesos sociales identificando y describiendo a los actores sociales involucrados así como a los intereses que estos representan. Una segunda parte abarca el análisis, las dinámicas productivas, las formas organizativas y el conjunto de instituciones que se derivan de las estrategias y procesos relacionados. El documento finaliza con un análisis sobre la incidencia del CBM a nivel local y una reflexión sobre las percepciones y participación de actores locales en torno a las políticas de conservación, haciendo foco en la incidencia de estas en la institucionalidad local.

4 Dentro de este contexto, se considera institución a aquellas “prácticas sociales continuamente repetidas que están sujetas a sanción y sostenidas por normas sociales” (Abercrombie et al., 2000: 180).

5 Este marco de análisis es desarrollado por la Universidad de Indiana, EE.UU., y da origen a la metodología IFRI (International Forest Resources and Institutions) (Gibson et al., 2000).

6 La metodología IFRI se enmarca en el programa de investigación del mismo nombre impulsado por la Universidad de Indiana en Bloomington, que utiliza variables sociales y biofísicas que apoyan la determinación de las relaciones entre las comunidades de usuarios y la gestión colectiva alrededor de sus recursos naturales. En total se utilizan –a nivel mundial– diez protocolos que permiten obtener información a través de preguntas cerradas y abiertas, métodos de mapeo, medición de bosques y análisis institucional (en la actualidad existen más de diez centros IFRI en África, Latinoamérica y Asia) (Gibson et al., 2000).

ÁREAS PROTEGIDAS Y POLÍTICAS DE CONSERVACIÓN

Este estudio se enmarca en conflictos de distribución ecológica entendidos como “las asimetrías o desigualdades sociales, espaciales y temporales, en el uso humano de los recursos y servicios ambientales” (Martínez Alier, 1999: 103) y que se consideran el eje central del estudio de la ecología política. La investigación parte del supuesto de que algunos problemas de carácter ambiental pueden tener manifestaciones globales (calentamiento global) o locales (pérdida de acceso a recursos comunales) haciendo necesario realizar un análisis de cómo estas manifestaciones surgen y se exteriorizan a diferentes niveles. Por consiguiente, se pueden identificar procesos que involucran a una serie de actores en torno a conflictos distributivos y originan formas organizativas y relaciones sociales productivas como estrategias para solucionar los mismos, así como incentivos que crean institucionalidad local.

Conforme evolucionan los modelos y las prácticas de conservación, los países en desarrollo se han inclinado por respaldar políticas que adoptan sistemas de co-administración o co-manejo⁷, dado que la mayoría de las tierras bajo regímenes de protección se encuentran en áreas comunales o de régimen público bajo la administración del Estado. A pesar de esto, existe cierta discordancia entre los reclamos del gobierno nacional en torno a la propiedad pública y aquellos relacionados con los de las comunidades locales posteriores al establecimiento de áreas protegidas, ya que a pesar de que el territorio es propiedad del gobierno –es decir, de régimen público– está controlado *de facto* por poblaciones locales bajo regímenes de propiedad colectiva. Estos debates se acrecientan porque, en algunos casos, las comunidades son criminalizadas bajo la supuesta invasión que tienen sobre áreas protegidas, lo cual incrementa las condiciones de acceso abierto e infracción debido a que el gobierno no cuenta con los recursos humanos y financieros necesarios para monitorear dichas áreas. Es aquí donde estos modelos que permiten el involucramiento de actores locales representan un esfuerzo por descentralizar el tema ambiental.

Los primeros esfuerzos a nivel regional por conservar recursos bajo un régimen de protección surgen en Guatemala cuando se protegen astilleros municipales para asegurar la producción forestal (Godoy,

7 Según la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza, se utilizan los términos co-manejo o co-administración para describir una situación en la que “algunos o todos los actores relevantes en un área protegida están involucrados en las actividades de manejo”, entendidas estas como aquellas relacionadas con el proceso de identificación, adquisición y declaratoria de un área protegida, así como la construcción de la institucionalidad para implementar los planes de manejo y operativos, investigación, monitoreo y evaluación correspondientes (UICN, 1996: 12).

citado en Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo, 1998a). Durante esta época, la tendencia fue establecer sitios para la recreación y contemplación del paisaje, así como la protección de sitios arqueológicos. A raíz de la evidente acelerada degradación de los recursos, se establece la necesidad de mostrar a la sociedad centroamericana el concepto de conservación bajo el esquema de *parques nacionales*, que pretende representar un nuevo modelo de gestión que contribuya a las economías regionales (Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza, 1997). Estas acciones responden, en parte, a situaciones que se generan a nivel global, como la declaración de Estocolmo en 1972. Sin embargo, no es sino hasta la década del ochenta que toma fuerza una corriente conservacionista que se refleja en el involucramiento de organizaciones privadas y en el aumento del territorio regional bajo régimen de protección (ver Cuadro 1).

CUADRO 1
ORIGEN DE LAS ÁREAS PROTEGIDAS EN CENTROAMÉRICA

Década 1970	Se establecen los primeros conjuntos de parques nacionales y fronterizos en Centroamérica bajo características como tipo de bosque, sitios arqueológicos y paisaje. Se establece la necesidad de mostrar a la sociedad centroamericana un nuevo concepto de conservación –“parques nacionales”– y cómo estos pueden aportar a las economías regionales.
Década 1980	Toma fuerza una corriente conservacionista. Se desarrolla una comparación durante los últimos diez años sobre el Sistema Centroamericano de Áreas Silvestres. Se marca el inicio de la independencia de los sectores del tema ambiental para constituirse en instituciones autónomas o para formar parte de otros ministerios. Se forma un ente catalizador de las instancias privadas interesadas o involucradas en el manejo de áreas protegidas. Se logra aumentar de un 3,2% a un 11,6% del territorio regional bajo régimen de protección.
Década 1990	Década caracterizada por un movimiento conservacionista marcado por la Cumbre de la Tierra y la integración centroamericana en el tema ambiental, así como la institucionalización y construcción de un marco legal en esta cuestión.
1999	Se establece el proyecto para la Consolidación del Corredor Biológico Mesoamericano.

Fuente: Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (1998a); Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (1998b); Instituto de Derecho y Desarrollo Ambiental (1997); Instituto de Derecho y Desarrollo Ambiental (2001).

Estas gestiones marcan el inicio de la integración centroamericana en el tema ambiental, que se consolida en la década siguiente, fundamentada en los compromisos de la Cumbre de la Tierra en Río 1992, y que da origen a la institucionalización y construcción del marco legal en el tema. Los diferentes cambios en las políticas regionales influyen a diferentes niveles, afectando los modelos de gestión que se adoptan. La medida en que cada país centroamericano fue influido por el sistema de integración centroamericana específicamente en torno al tema

ambiental se manifiesta de forma diferente variando por la situación económica, política y social de cada uno. Si bien es cierto que hasta la fecha, en torno a la institucionalidad en el tema, se ha logrado que todas las naciones centroamericanas cuenten con un órgano gubernamental específico para tratar la problemática ambiental, la región aún está marcada por la heterogeneidad.

Por consiguiente, a pesar de que aproximadamente 9,5 millones de hectáreas (el 18% de la región) se encuentran bajo el régimen de área protegida (411 en total), muchas de estas corresponden a áreas con insuficiente territorio para cumplir con los objetivos de conservación de recursos biológicos (Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo, 1998a). Además, las comunidades indígenas y campesinas ocupan el 85% de los ecosistemas de importancia a nivel regional, por lo que se requiere de nuevos modelos de gestión de recursos naturales, en donde estos actores se involucren a través de la participación local (Miller, 1996). Dentro de este contexto surge el manejo biorregional como modelo de gestión basado en la expansión geográfica de los programas de conservación. Este enfoque busca resolver el “enigma de la conservación” (Ankersen, 1999: 7)⁸ promoviendo programas de conservación que cubran ecosistemas completos, de manera que se encuentre un equilibrio entre las necesidades de los residentes de estas áreas con su entorno natural. Se pone el foco en promover los instrumentos políticos dirigidos a alinear acciones a favor de la conservación de los recursos naturales en una unidad de planificación y manejo (Miller, 1996).

A nivel centroamericano, para promover el manejo biorregional a través de la conservación de la biodiversidad, se establece el programa del Corredor Biológico, que se enmarca dentro de las estrategias regionales donde “todos aquellos proyectos de carácter regional, subregional o nacional en el marco del desarrollo de áreas protegidas, manejo de recursos boscosos y naturales, promoción de agricultura sostenible y el desarrollo rural integrado, con apoyo de la cooperación externa o no, son parte del CBM si de alguna manera actúan en las zonas geográficas identificadas por la asistencia preparatoria CCAD, PNUD” (Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza, 1997: 12). En tal sentido, a nivel nacional, en Guatemala la RBM, por su ubicación en límites transfronterizos trinacionales y sus modelos de ordenamiento y administración en sus zonas de manejo, se contempla como parte del CBM.

⁸ En este contexto, Ankersen se refiere a este “enigma” como la “coincidencia geopolítica de áreas protegidas, asentamientos indígenas y concesiones de extracción de recursos” (Ankersen, 1999: 7).

Algunas personas consideran que la implementación de este proyecto puede en sí favorecer la reconceptualización del área protegida, de un modelo de gestión de acceso a recursos restringido a uno dinámico que permita usos y funciones racionales para el desarrollo social (Elías y Monterroso, 2001). Al mismo tiempo, otros temen que genere expectativas poco realistas, ya que los problemas estructurales de ciertas regiones centroamericanas requieren de un enfoque más adecuado a la complejidad de los procesos en los que se encuentran inmersos. En un panorama de heterogeneidad cultural y natural bajo constantes cambios, la forma en que estos grupos participan depende del grado de injerencia que puedan tener sobre un área comprendida dentro de este sistema de ordenamiento territorial y el acceso a la toma de decisiones. A la vez, los intereses que se juegan son en muchos de los casos antagónicos y contradictorios, y la participación de cada actor se ha visto determinada por el grado de organización que presenta y el acceso a la información referente a la misma (Elías y Monterroso, 2001). Es evidente que el CBM enfrenta desafíos que determinan el cumplimiento de sus objetivos.

Hasta el momento, independientemente de que el proyecto de consolidación del CBM ha cumplido ya cerca de cinco años a partir de su fecha de inicio, aún carece de resultados concretos, y en algunos casos, del marco de acción necesario para poder implementarse. Por otro lado, existen experimentos interesantes a nivel local que pueden determinar finalmente la consolidación del CBM a un alcance mayor que aquellos esfuerzos que se han forjado en las esferas regionales y nacionales. Dentro de estos se incluyen las experiencias de grupos locales, tanto indígenas como campesinos, que han aprovechado diversos mecanismos, especialmente en las zonas de intervención de este proyecto. En algunos casos estos han logrado establecer alianzas estratégicas que surgen a raíz de tales procesos de integración, y han logrado incidir a niveles políticos tanto nacional como regionalmente. Tal es el caso de grupos campesinos en la RBM, cuyo proceso organizativo en torno al acceso y uso de los recursos fue estudiado para determinar los procesos de construcción de la institucionalidad local.

En el caso de Petén –al norte de Guatemala, donde se encuentra la RBM– existe todo un proceso de apropiación y establecimiento de sistemas de ordenamiento territorial a través de unidades de manejo y regímenes de propiedad colectiva. Partiendo de que para poder desarrollar reglas para el manejo de recursos de propiedad común a nivel internacional y global se requiere examinar cuidadosamente las características que existen a nivel local, este artículo se enfoca en el análisis de los procesos de formación de estas iniciativas locales como resultado de estrategias que se adaptan o contrarrestan efectos de políticas de conservación, en donde confluyen una serie de actores y surgen relaciones sociales.

ANÁLISIS DE PROCESOS Y CONFLICTOS GENERADOS POR EL ESTABLECIMIENTO DE LA RESERVA DE BIOSFERA MAYA

En el caso de Guatemala, esta inequidad ecológica se refleja en una situación social y económica desigual, en donde las poblaciones más afectadas son aquellas que se encuentran en áreas rurales, que en su mayoría pertenecen a grupos indígenas⁹. Los regímenes de tenencia de la tierra enfocados a la existencia de grandes latifundios para la exportación de café, banano y azúcar erosionaron el sistema de conocimientos locales y movilizaron grupos indígenas y campesinos a ecosistemas frágiles, resultando en su explotación más allá de la capacidad de regeneración. Se podría decir, entonces, que los conflictos ambientales existentes en el país tienen su origen en los problemas estructurales, donde el acceso y la tenencia de la tierra son centrales (Banco Mundial, 1995). Al carecer de un catastro nacional, los conflictos alrededor de la tierra se agravan con las irregularidades y políticas incongruentes en torno a los procesos de apropiación y legalización de tierra. Estos y otros factores, tales como políticas económicas que favorecen al sector agrícola y forestal de carácter privado e industrial poseedor del conocimiento y la infraestructura tecnológica, aunados a la ausencia de una política clara de desarrollo social en cuanto al tema salud y educación, son el escenario local que da la bienvenida a las políticas de conservación impulsadas a partir de la integración centroamericana en el tema ambiental.

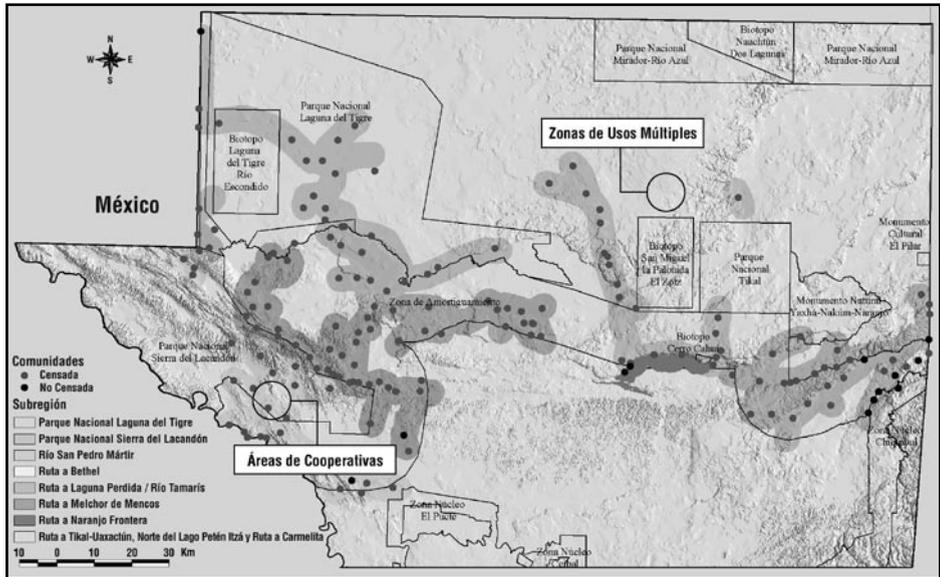
En la actualidad, las condiciones de globalización obligan a que la gestión ambiental genere modalidades novedosas de gestión de los recursos. Estos sistemas de gestión deben ser organizados y de servicios descentralizados para asegurar el éxito de la gestión pública. En el caso de Guatemala, la mayor parte de las áreas protegidas que fueron establecidas durante este período fueron *de papel*, existiendo únicamente en los acuerdos gubernativos que les daban creación, pero en total discordancia con las dinámicas locales. Por otro lado, existen ciertos procesos organizativos de grupos locales que han aprovechado la existencia de agentes externos para determinar reglas, arreglos y normas como respuesta al establecimiento de áreas protegidas e implementación de políticas de conservación. Los procesos en que se ha visto envuelta la región del Petén son complejos, inmersos en una dinámica histórica que involucra la problemática agraria existente en el país, relacionados con la tenencia de la tierra y el avance de la frontera agrícola, la ingobernabilidad por falta de presencia de entidades gubernamentales y la migración constante, entre otros.

⁹ De acuerdo con el informe de Desarrollo Humano publicado por las Naciones Unidas, el 75,5% de la población guatemalteca vive en condiciones precarias. El 92,6% de ellos son indígenas, viviendo en su mayoría en áreas rurales (IDH, 2000).

A pesar de todos estos factores que ejercen presión sobre los recursos, un grupo de comunidades locales ha logrado obtener acceso a recursos de forma colectiva a través de un sistema de concesiones comunitarias integradas dentro de la Zona de Usos Múltiples y un sistema de cooperativas que el gobierno inicia en el área de Amortiguamiento y dentro de algunos parques nacionales. Sin embargo, continúan los debates en torno a la eficiencia de estos esfuerzos de conservación, su impacto en la naturaleza y los beneficios que las comunidades perciben cuando los derechos de usufructo no garantizan los derechos totales sobre la tierra y sobre los recursos naturales. El establecimiento de la RBM marca la pauta para el surgimiento de nuevos actores sociales, quienes en base a un *discurso ambientalista de conservación de la naturaleza* aprovechan espacios de reivindicación política para reclamar su derecho a participar en la toma de decisiones y por ende obtener beneficios para su propio desarrollo económico y social (entrevistas de campo 2001; 2002). En este sentido es pertinente analizar el proceso histórico que da lugar al establecimiento de la RBM en Petén, ya que es a partir del mismo que se identifican una serie de inequidades distributivas en el acceso y control de los recursos.

El departamento de Petén representa aproximadamente un 40% del territorio guatemalteco (ver Mapa 1 y Cuadro 2). Tiene una situación privilegiada y geo-estratégica, dado que colinda con México al norte y al oeste, y con Belice al este. Originalmente, el departamento fue habitado por poblaciones mayas cuyos vestigios aún se encuentran dispersos en toda la región. Condiciones climáticas con una temperatura media anual de 23°C y precipitaciones que alcanzan los 150 mm, así como fisiográficas con suelos de vocación forestal con elevaciones entre los 200 y 400 m sobre el nivel del mar caracterizan a este ecosistema tropical de baja altitud (*Diccionario Geográfico Nacional*, 1981).

MAPA 1
ORDENAMIENTO TERRITORIAL DE LA RESERVA DE BIOSFERA MAYA



Fuente: Ramos et al. (2001).

CUADRO 2
ZONAS DE MANEJO DE LA RBM

Características	Zona Núcleo	Zona de Usos Múltiples	Zona de Amortiguamiento
Formas de manejo	- Parques Nacionales (4) - Biotopos Protegidos (3)	- Concesiones comunitarias (15) - Concesiones industriales (2)	- Parcelas individuales - Ejidos municipales
Extensión (Ha)	767.000	848.440	497.500
Porcentaje sobre la extensión total	36%	40%	24%

Según la World Wildlife Fundation, los ecosistemas que comprenden los bosques de Petén conjuntamente con los países vecinos son de alta prioridad a escala regional y global dada su extensión (155.020 km) (World Bank, 1995), lo cual lo ha hecho sujeto de presiones internacionales para el establecimiento de sistemas de protección. Históricamente, el departamento de Petén ha sido un territorio deshabitado, debido a sus con-

diciones adversas para actividades agrícolas, con ausencia de servicios públicos y falta de vías de acceso. Según Schwartz, para inicios del siglo XX Petén contaba con cerca de 5 mil habitantes, que se encontraban aislados política, económica y culturalmente del centro nacional de poder (1990). Durante este período predominan regímenes de gobierno local que caracterizan a comunidades indígenas Itzaes (Schwartz, 1990). Estas condiciones se mantienen con incrementos de población hasta la segunda mitad del siglo, cuando aumenta la tala ilegal de maderas preciosas, en especial de la caoba *swietenia macrophylla* y el cedro *cederela odorata*. Para la década del sesenta, las presiones políticas y sociales producto del problema agrario en Guatemala convierten a Petén en la solución vertiginosa para acallar los reclamos de tierras por parte de grupos campesinos desplazados. Es durante esta época que se implementa una política de colonización de tierras forestales estatales para actividades agrícolas y pecuarias sin instrumentos financieros y técnicos¹⁰. En Petén, el proyecto de colonización agrícola y ganadera estuvo a cargo de la Empresa Nacional de Fomento y Desarrollo de Petén FYDEP, que realizó la distribución de tierras y el establecimiento de colonias y cooperativas agropecuarias en la rivera del río Usumacinta, así como la fundación de nuevas comunidades (Grünberg et al., 2002). No obstante, fuera de que estas estructuras favorecieran la organización local, la falta de asesoría y los subsiguientes problemas internos deterioraron los tejidos sociales existentes¹¹. En la mayoría de los casos, los miembros de las cooperativas dividieron el terreno otorgado y poco se logró con respecto al uso sostenible y protección de la selva.

Producto de estas políticas, décadas más tarde Petén se convierte en el principal foco de atracción de inmigrantes internos a nivel nacional, con 300 mil habitantes y la tasa de crecimiento más alta de Guatemala¹². Además, el ecosistema se ve afectado por los drásticos cambios de suelo que se dan especialmente con la reconversión de bosques para la producción agrícola y ganadera. A fines de la década del ochenta, el gobierno de Guatemala decreta la Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente, y en 1989, con la declaración de la Ley de Áreas Pro-

10 El decreto 54/92 (Reformas a la Ley de Transformación Agraria contenida en el Decreto 1551 del Congreso de la República, reformada por el decreto 27/80), en su artículo 6 (que modifica al antiguo artículo 78 del decreto 1551), afirma: "transcurridos diez años después de constituido el patrimonio familiar agrario o patrimonio agrario colectivo, en cualesquiera de los parcelamientos existentes, contados a partir de la fecha de la primera adjudicación y habiendo pagado la totalidad del precio, saldrán de la tutela del Instituto sin declaración alguna y, en consecuencia, en lo sucesivo se registrarán por el derecho civil administrativo, para los efectos de su registro".

11 Durante la guerra civil, la selva petenera se convirtió en un lugar de resguardo para las comunidades de población en resistencia y los grupos de guerrilla.

12 Se trata del 5,3% según el censo del Instituto Nacional de Estadística (INE, 1994).

tegidas se establece el Consejo Nacional de Áreas Protegidas (CONAP), institución que se encarga de coordinar las reservas naturales nacionales. Bajo el Decreto 5/90, promovido por la Agencia Internacional para el Desarrollo de Estados Unidos (AID), se declara el establecimiento de la RBM con una extensión de 2.112.940 de hectáreas (10% de la extensión nacional). Desde entonces, la RBM ha estado apoyada financieramente para su administración, protección y manejo por instituciones tanto nacionales como internacionales (Grünberg et al., 2002).

No obstante, los esfuerzos de conservación impulsados por estos nuevos actores no logran conciliar intereses con comunidades locales debido a las diferentes perspectivas sobre la problemática. Por un lado, muchas comunidades establecidas con anterioridad a la declaración de la RBM ven obstaculizados sus procesos de legalización de tierras, ya que de acuerdo con los nuevos criterios de manejo estas se encuentran bajo diferentes regímenes de conservación. Aquellos que están dentro de las zonas núcleo tienen que ser trasladados a nuevos asentamientos, porque en el nuevo sistema de ordenamiento estas deben ser áreas dedicadas a la conservación de la biodiversidad y preservación del ecosistema. Para poder frenar los enfrentamientos, en algunos casos violentos¹³, se implementan nuevas formas de promover la participación de comunidades locales dentro de las diferentes zonas de manejo. La Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza establece consejos forestales para incentivar las actividades de conservación en zonas de amortiguamiento (entrevistas de campo 2001, 2002). Mientras tanto, en la Zona de Usos Múltiples, que permite actividades de manejo sostenible de recursos, se desarrolla el modelo Synnot¹⁴, que culmina con la entrega de la primera concesión forestal comunitaria, San Miguel la Palotada.

La presión de los grupos comunitarios que viven fuera de la Zona de Usos Múltiples se realiza a través de la formación de grupos en diferentes zonas dentro de la Reserva para poder negociar concesiones forestales comunitarias. En 1996, aprovechando la firma de los Acuerdos de Paz, se establece que el gobierno nacional debe entregar 100.000 hectáreas en forma de concesión a grupos de campesinos organizados. A la fecha, más del 50% de la Zona de Usos Múltiples se encuentra asignada en concesión a quince grupos comunitarios a través de contratos de veinticinco años, de acuerdo con una normativa que se establece inicialmente en 1994 y se modifica en 1998 debido a los cuestionamientos sobre la dinámica de acompañamiento de ONGs que en un principio se

13 El caso de la quema de la estación Las Guacamayas, en Parque Laguna de Tigre.

14 El modelo Synnot es planteado en 1994 como estrategia para involucrar a las comunidades existentes dentro de la Zona de Usos Múltiples, para controlar y disminuir los conflictos en torno a los derechos de permanencia con anterioridad al establecimiento de la RBM (Imbach et al., 1999).

planteaba como obligatoria pero que posteriormente se redujo a aspectos específicos para permitir procesos autogestionados y evitar que el financiamiento y los beneficios de las actividades de aprovechamiento estuvieran guiados por estas organizaciones correspondiendo a objetivos que difieren de los comunitarios.

Los mecanismos para acceder a recursos de forma colectiva dentro de la RBM han evolucionado del otorgamiento de tierras para la producción agrícola y ganadera al otorgamiento de derechos de usufructo a grupos comunitarios ubicados dentro del área protegida en diferentes zonas de manejo, tanto dentro de la Zona de Amortiguamiento como de la Zona de Usos Múltiples. Aunados a estos sistemas formales, los Acuerdos de Paz de Guatemala utilizan un área cercana a la zona en donde se encuentra el sistema de cooperativas, producto de la colonización de Petén para reubicar poblaciones que migraron durante la guerra civil. Existe una cooperativa de *retornados*¹⁵ que cuenta con un sistema organizativo. No obstante, irónicamente, en los parques nacionales predominan los mecanismos informales a través de la existencia de *agarradas*, sistemas de apropiación y tenencia ilegal de la tierra que consisten en limpiar un terreno para trabajar agricultura y/o ganadería.

ACTORES SOCIALES Y FORMAS ORGANIZATIVAS DENTRO DE LA RBM

Las características de heterogeneidad cultural de las poblaciones peteneras minoritarias con respecto a las de los inmigrantes internos que traen consigo prácticas provenientes de sus lugares de origen se traducen en un mosaico de actores. Este se puede caracterizar de acuerdo con los sistemas de apropiación y uso de los recursos de estos grupos locales, así como su ubicación dentro de las zonas de manejo de la RBM.

Existen dos grupos cuyas prácticas de uso surgen a partir de las economías extractivas que han existido en la región, inicialmente con la extracción de chicle *manicaria zapota* y posteriormente con la extracción de otros productos no maderables con valor comercial tales como el xate *chamaedorea sp.* y la pimienta *pimienta dioica*. El primero es el del *campesino montañés*, grupos que llegaron a la zona de la reserva a principios del siglo XX de manera temporal, pero que han permanecido en la región durante más de setenta años.

Tal es el caso de las comunidades de Carmelita y Uaxactún, que se encuentran dentro de la Zona de Usos Múltiples y que se denominan

15 La Cooperativa Unión Maya Itzá es una comunidad de aproximadamente 225 familias establecidas desde 1995 en la finca La Quetzal y organizada a través de una cooperativa agroindustrial integrada por 155 socios pertenecientes a las etnias maya Quiché, K'eqchi, Mam, Cluj, Pocomchí, Kakchiquel, Canjobal y mestizos.

a ellos mismos como “*reales peteneros*”, debido a que son los que “mejor conocen las características de la selva petenera” y por consiguiente la forma de apropiarse de sus recursos (entrevistas de campo, 2001). Para estos grupos, las prácticas agrícolas son menores, dado que *la tierra no es buena para la milpa*. A pesar de que el tiempo que llevan establecidos en las zonas de la reserva les permite, según la Ley de Transformación Agraria, la titulación de sus tierras, estos sólo pueden acceder a la permanencia según derecho de asentamiento o concesión¹⁶. Según el reglamento de asentamientos humanos de la RBM, estos grupos tienen derecho a 45 hectáreas individuales, y el resto de la concesión se maneja de forma colectiva. Además, según la Ley de Áreas Protegidas y normativas de concesión, este derecho de asentamiento y aprovechamiento de recursos está sujeto al pago de impuestos por permanencia¹⁷.

Un segundo grupo al que pertenecen *grupos indígenas itzaes e indígenas ladinizados*¹⁸ practica una agricultura diversificada muy parecida a la agricultura yucateca, que combina varios productos agrícolas en un área reducida (Schwartz, 1990). Estos se encuentran a orillas del Lago Petén Itzá y en las comunidades de San Andrés cerca del Parque Nacional Tikal, aunque dentro de la Zona de Amortiguamiento. Manejan tierras ejidales¹⁹ y concesiones forestales comunitarias. Algunos poseen terrenos privados en donde practican actividades de ganadería de baja intensidad. Estos grupos no cuentan con derecho de asentamiento, ya que no se encuentran en la Zona de Usos Múltiples y están sujetos al pago de impuestos por derecho a concesión y por arrendamiento en tierras ejidales. Sin embargo, de acuerdo con el último censo realizado en la RBM, estos dos grupos no representan más del 20% de la población total asentada dentro de la reserva (Ramos et al., 2001).

16 Según lo especifica el reglamento sobre asentamientos humanos en las diferentes zonas de la RBM, estos grupos están amparados por existir antes del establecimiento de la misma. Por medio de observaciones de campo se determina la existencia de ciertos grupos que se asientan con posterioridad a la creación de la reserva. En tanto, las concesiones consisten en áreas ubicadas dentro de la Zona de Usos Múltiples, que son entregadas bajo contrato de arrendamiento para disfrutar de usufructos por veinticinco años a grupos organizados que trabajen en actividades sostenibles de aprovechamiento de productos maderables y no maderables, y actividades de bajo impacto como el ecoturismo (Ley de Áreas Protegidas, 1989).

17 Según los contratos de concesión, este impuesto puede variar entre 1,00 y 1,33 dólares por hectárea concesionada, que se dividen en veintidós pagos anuales consecutivos después de tres años de gracia (Contratos de Concesión Cooperativa Carmelita, Asociación de Productores San Miguel Palota y Asociación Impulsores Suchitecos de Desarrollo Integral, 1998).

18 Al hablar de comunidades ladinizadas nos referimos a aquellos grupos que han asimilado la cultura no indígena, perdiendo su lengua y su vestuario, así como algunas costumbres.

19 En el caso de Petén, las tierras ejidales son tierras otorgadas a la municipalidad para que las maneje a través de contratos de arrendamiento de parcelas a grupos locales (BM, 1995).

Los grupos de migrantes han tenido mayor influencia sobre los cambios en el uso de la tierra dentro de la RBM. Entre estos diferenciamos aquellos que provienen principalmente de la región oriental, los *migrantes no indígenas*, con un sistema de apropiación de los recursos que gira en torno a una lógica ganadera en general extensiva y a una agricultura de subsistencia basada en el sistema de tumba, roza y quema. Algunos han logrado especializarse en el aprovechamiento de madera y antes de ser adjudicados con una concesión realizaban actividades ilegales de corta de maderas preciosas. El hecho de que los principales asentamientos de migrantes no indígenas se encuentren en la región que colinda con Belice, dentro de la Zona de Amortiguamiento, les permite hacer estadías temporales en el país vecino para realizar trabajo asalariado (entrevistas de campo, 2002). No obstante, grupos de migrantes no indígenas se encuentran en zonas cercanas a los parques nacionales, en donde han establecido un sistema ilegal de *agarradas*, un sistema de invasión de tierras que conlleva la tumba, roza y quema para la producción agrícola que posteriormente se dedica a la ampliación de las fincas ganaderas (Grünberg et al., 2002).

A diferencia de la lógica individual propia de los migrantes no indígenas, los *migrantes indígenas* se caracterizan por un sistema de apropiación colectiva del conjunto territorial usualmente familiar (Effantin, 2001). Cuentan con cultivos de parcelas agrícolas individuales y con reservas colectivas de bosques para la recolección de productos para consumo local (productos no maderables y leña, entre otros). Estos grupos se encuentran principalmente en la Zona de Amortiguamiento, aunque en zonas cercanas a parques nacionales han estado involucrados en el establecimiento ilegal de *agarradas*. Finalmente, el *grupo de retornados*²⁰, cuenta con derechos de propiedad a pesar de que el área está ubicada en un 80% dentro de los límites del Parque Nacional Sierra de Lacandón. Antes de su ubicación en el área, este grupo planteó un esquema de apropiación de recursos de acuerdo con una planificación de ordenamiento territorial. El asentamiento cuenta con parcelas individuales para obtener insumos agrícolas de subsistencia y reservas de bosque para elaborar productos para el consumo local. Además tienen áreas de manejo determinadas para la extracción de productos maderables y no maderables.

Existen otros actores de importancia en la región que permiten la diversificación de actividades económicas, aunque en un marco ile-

20 Dentro de este contexto, se describe al grupo de retornados como los provenientes de diferentes zonas de Guatemala (especialmente del mismo Petén y el Altiplano Guatemalteco) que fueron desplazados a México durante el período de conflicto civil interno. Estos grupos fueron reubicados en tres grandes retornos: el primero al área del Ixcán en el departamento de Quiché, el segundo al departamento de Petén y el último en la costa Sur, en Suchitepéquez.

gal. Estos *usuarios ilegales* incluyen coyotes, huecheros y grupos de emigrantes que buscan cruzar la frontera a México para llegar a Estados Unidos²¹. Estos se encuentran principalmente en la zona fronteriza con México y participan en actividades de contrabando de piezas arqueológicas y paso ilegal transfronterizo. Un grupo que ha ido aumentando, debido a la ausencia de entidades gubernamentales dentro de la zona de los parques nacionales de Sierra de Lacandón y principalmente el Parque Nacional Laguna de Tigre, es el de la siembra y el tráfico de drogas.

En este sentido, podemos decir que la organización social dentro del área de la RBM ha correspondido a situaciones relacionadas con el tema tierra y reivindicaciones de carácter social, producto de la composición demográfica y del proceso histórico al cual se ha visto sujeta la región. La población de la RBM ha tenido que construir una estructura organizativa que se adapte las presiones externas dirigidas por organizaciones gubernamentales y no gubernamentales relacionadas directamente con la conservación y la administración de la RBM. El liderazgo del proceso comunitario depende, en sus momentos iniciales, de líderes carismáticos que contaron con la legitimidad que hizo efectiva la movilización necesaria para la organización en torno al tema de concesiones y manejo forestal, así como en la organización de la reubicación en el caso de la cooperativa de retornados. Inicialmente, estas organizaciones informales representaban a grupos aislados que posteriormente buscaron sistemas formales para agilizar los procesos de adjudicación de recursos, que desde la primera concesión entregada en 1994 se vuelven largos y complicados. Además, aprovechan estas sinergias para buscar espacios fuera del nivel local y empiezan a trabajar conjuntamente con organizaciones gubernamentales y no gubernamentales.

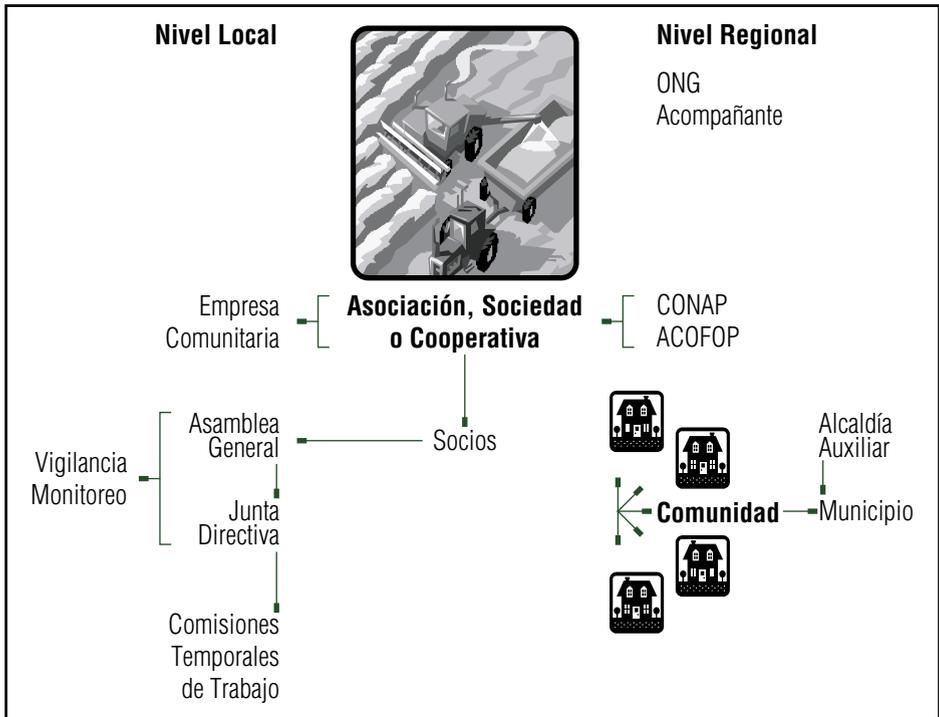
Para el año 2000, los esquemas asociativos dentro de la RBM corresponden principalmente a las figuras de asociaciones y sociedades civiles, así como a cooperativas. Los tres tipos de organización tienen diferentes atributos. Las asociaciones civiles, según los artículos 15, 20 y 30 del Código Civil guatemalteco, son estructuras comerciales con fines de lucro. Las sociedades civiles y algunas asociaciones son órganos no lucrativos sin apoyo estatal, por lo que están exentos de impuestos. En tanto, las cooperativas se encuentran protegidas por leyes específicas y cuentan con lineamientos que les permiten obtener usufructo de actividades productivas (Decreto Gubernativo 82/78). Según lo establecido por el Acuerdo Gubernativo 512/98 sobre el reglamento de inscripción

21 Dada su ubicación transfronteriza y por su insuficiente personal de seguridad, Petén se considera uno de los puntos de flujo de migrantes más importantes dentro del país y propicio para actividades ilícitas. En ese marco, se denomina *coyote* a la persona involucrada en el paso de migrantes ilegales. Los *huecheros* son aquellos individuos involucrados en el tráfico de piezas arqueológicas.

de organizaciones civiles, estas deben contar con estatutos que rijan su articulación y funcionamiento. Además de estos documentos formales que establecen reglas formales de funcionamiento, algunas organizaciones cuentan con un reglamento interno donde establecen normas sobre el ingreso, obligaciones y responsabilidades de sus asociados de manera más específica. Otras estructuras de toma de decisión en torno a recursos dentro de las comunidades están representadas en las alcaldías auxiliares, que tienen como función representar a la comunidad ante las autoridades municipales en su localidad y establecer comités de desarrollo sobre temas como agua, educación, promejoramiento, salud, entre otros.

A nivel general, estas estructuras colectivas formales cuentan con un órgano central que es la asamblea general en donde se realiza la toma de decisiones importantes, una junta directiva que varía levemente de organización a organización pero que generalmente cuenta con un presidente, vicepresidente, secretario, tesorero y vocal, variando según el número de miembros; posteriormente la estructura da origen a una serie de comités que describen ciertas actividades productivas a las cuales se dedican, ya sea comités forestales, turismo xate, comercialización (ver Gráfico 1). Existen también aquellos que se dedican al monitoreo interno y externo en torno al cumplimiento de las labores de la junta directiva y estado general de los recursos naturales que tienen bajo su responsabilidad o contra daños de terceros. Tal es el caso de los comités de vigilancia que se dedican a rondas durante época de incendios, y comités de fiscalización o vigilancia que están más orientados a la fiscalización interna. En su mayoría, las relaciones socio-organización se caracterizan por igualdad de voto y no se reconoce distinción en patrimonio y capital (estatutos de organizaciones comunitarias).

GRÁFICO 1
 ESQUEMA ORGANIZATIVO DE LAS ORGANIZACIONES COMUNITARIAS
 DENTRO DE LA RBM



Existen algunas organizaciones que han logrado conformar una estructura organizativa de trabajo de oficina con un gerente o contador; pero son muy pocos los casos y en su mayoría las comunidades todavía dependen del apoyo de ONGs para asesoría técnica. El tipo de incentivos con que cuentan estos directivos es muy variado, existen juntas directivas que tienen un sueldo formal de aproximadamente 5 mil quetzales (644,32 dólares) mensuales, hasta aquellas en donde la participación es obligada como parte de un compromiso comunal (en el caso de las cooperativas). En algunos casos los directivos cuentan con *dietas* o incentivos que consisten en pagos por asistencia a reuniones, cuando no existen salarios fijos que varían desde 40 quetzales (5,15 dólares) a 90 quetzales (12 dólares) por día. En otros, sólo uno o dos directivos cuentan con sueldo mensual, dependiendo de sus asignaciones y del tiempo que inviertan en las actividades relacionadas con la organización comunitaria.

La representatividad de los grupos depende en gran medida de condiciones históricas muy particulares. En casos como los de las comunidades de campesinos montañeses Uaxactún y Carmelita, existe todo un antecedente en cuanto al derecho de permanencia y ocupación en torno a la actividad de extracción de productos no maderables. Las organizaciones en estas comunidades representan formas organizativas que ya existían de manera informal, y que conforme se adaptan a modificaciones en sus formas de apropiación bajo el nuevo régimen de área protegida adoptan diferentes estructuras de organización formal. Por tanto estas agrupaciones, existentes previo al establecimiento de la RBM, se pueden diferenciar de acuerdo a las actividades productivas a las que se dedican y el área de manejo que ocupan, las cuales hemos denominado Rutas siguiendo la forma utilizada por grupos y organizaciones a nivel local para identificarse y diferenciarse entre sí (entrevistas de campo, 2001). En este sentido las poblaciones de migrantes ladinos se encuentran en la región de Ruta a Melchor de Mencos (frontera con Belice). Estos grupos tienen una lógica de extracción de maderera que practicaban originalmente de forma ilegal. Por otro lado, las organizaciones de grupos de “peteneros” montañeses e indígenas se ubican en la Ruta a San Andrés y Flores. Estos grupos se han dedicado, por más de cincuenta años, al aprovechamiento de especies de productos no maderables, como el chicle, y la utilización de bayal (*desmoncus sp.*) y mimbre (*monstera tertusa*) para la elaboración de artesanías. Para este grupo, la participación en actividades de manejo forestal ha sido lenta, ya que en muchos casos las comunidades no estaban en desacuerdo con “botar el bosque” (entrevista de campo, 2001).

No obstante, una característica general de ambos grupos ha sido la debilidad en los procesos organizativos y la existencia de líderes carismáticos, que en algunos casos se distribuyen entre familias que tienen más tiempo de permanencia (en el caso de los migrantes ladinos) y por otro sostienen relaciones de poder en torno a la actividad económica de comercialización de los productos no maderables (como ocurre en el lado de las comunidades en la Ruta a San Andrés). Por otra parte, los intereses de estas rutas corresponden a dos factores: el tiempo de consolidación dentro del proceso de adjudicación de las concesiones forestales comunitarias, y la actividad económica a la que se dedican. Finalmente, para el caso de las comunidades que se encuentran en zonas colindantes con México –denominadas la Ruta a las Cooperativas– en su mayoría surgen de forma impuesta con la política de colonización de los años sesenta. No obstante, existen ejemplos muy marcados de procesos organizativos, especialmente de los grupos de retornados (hablamos de la Cooperativa Unión Maya Itzá), que han logrado construir una estructura en torno a un sistema de ordenamiento territorial y la distribución de beneficios y tareas dentro de sus propias organizaciones.

PROCESO DE CONSTRUCCIÓN DE REGLAS INTERNAS, PRINCIPALES CONFLICTOS Y ESTRATEGIAS DE RESOLUCIÓN

Para el año 1998 ya todas las concesiones comunitarias se encontraban en proceso y de esta forma se soluciona el tema del acceso a recursos de manera directa para cerca de 2 mil beneficiados, y de forma indirecta para más de 50 mil habitantes (más de un 50% de la población total censada dentro de la RBM) de las comunidades ubicadas dentro de la RBM a través de contrataciones temporales y permisos para el aprovechamiento de recursos. Los grupos comunitarios ante los agentes exteriores logran influencia y poder de convocatoria y se integran a las discusiones conjuntamente con las organizaciones conservacionistas, proyectos y organizaciones gubernamentales, contando con acceso a la toma de decisiones e información relevante relacionada con la administración de la RBM en las zonas en donde ejerce influencia a través de sus organizaciones miembros. Se logra la legalización de las organizaciones comunitarias y se inicia con el aprovechamiento de recursos naturales, especialmente forestales maderables y en menor escala no maderables. Esto trae como consecuencia una serie de normas y reglas que dependen principalmente de las establecidas en la normativa sobre el otorgamiento de concesiones que establece el CONAP, pero que en ciertas organizaciones y comunidades se logran instituir dentro de un marco de institucionalidad local (1998a).

No obstante, este proceso trae consigo una serie de conflictos generados por situaciones internas y externas. Dentro de este contexto se analizarán los principales conflictos y las estrategias de resolución que las organizaciones comunitarias adoptan. Se discutirán aquellos problemas identificados por los mismos actores sociales durante actividades participativas que se realizaron en el marco de este estudio. Especial atención se dará a aquellos relacionados con liderazgo, participación comunitaria, sistemas de comunicación interna e inclusión de la mujer y el joven, transferencia de conocimientos, monitoreo y control. Aquellos vinculados directamente con la organización social para la producción se discutirán en el siguiente apartado.

El primer problema identificado es el referente a la *construcción de procesos de liderazgo* ligados a la *participación* dentro de las organizaciones comunitarias y los sistemas de comunicación interna y externa. Es evidente a través de entrevistas y grupos focales que la gestión de las organizaciones comunitarias se encuentra, en su mayoría, centralizada en el presidente, y la delegación de funciones no se adapta a lo que establecen los estatutos. Esta centralización no sólo define la toma de decisiones, sino que afecta los sistemas de comunicación e información debilitando significativamente los sistemas de transferencia de conocimientos. Según varios socios comunitarios entrevistados, a pesar de

que la información obtenida durante diferentes reuniones y capacitaciones se debe presentar ante la junta directiva y la asamblea general, este mecanismo facilita la socialización pero no garantiza su aprovechamiento y análisis efectivo. Esta problemática se hace más notoria en los cambios de junta directiva: “[...] quien maneja la información es el líder; es el directivo y no se socializa la información y entonces cuando hay cambios, llega el momento en que hay que cambiar a la junta directiva, hay que cambiar al presidente y a los cargos que fueran, se nos fue toda la información también y al nuevo hay que formatearlo, hay que mandarlo a un montón de talleres y después de un año comienza el cuate a ver la luz al otro lado del túnel y llega el momento en que lo vuelven a cambiar y llega otro” (entrevista de campo, 2002). Esto indica que no existen mecanismos de comunicación y espacios de reflexión y autoaprendizaje que garanticen una transición para rentabilizar la experiencia ganada, que también debe capitalizarse.

Para lograr construir mecanismos efectivos que permitan la delegación de funciones y la descentralización de toma de decisiones se han creado órganos específicos representados a través de comisiones o comités, que deben trabajar conjuntamente con las juntas directivas en temas específicos, como aquellos relacionados con actividades productivas. En casos donde las organizaciones cuentan con un número elevado de miembros, estas estructuras organizativas se encuentran más establecidas con el objeto de facilitar la delegación y la información a los demás integrantes. Esto indica que el número de miembros es un factor que afecta la efectividad de los mecanismos de información, pero no es determinante, ya que existen organizaciones pequeñas donde se manifiesta dicha problemática²². Se ha determinado que los períodos de discusión dentro de los miembros aumenta el sentido de cooperación, porque promueve el sentido de la identidad y la solidaridad dentro del grupo y facilita la cohesión, coordinación y consenso en la toma de decisiones (Kopelman et al., 2002).

Los principales espacios de discusión de las comunidades se dan durante reuniones de junta directiva y asamblea general. Sin embargo, estas se llevan a cabo sin cumplir un cronograma específico. Otro factor que determina la efectividad de los mecanismos de información y comunicación es la ubicación en relación con el área de trabajo y de asentamiento²³. En casos como las organizaciones comunitarias que trabajan

22 El número de miembros de las organizaciones comunitarias varía desde 29 en las organizaciones más pequeñas a 218 en el caso de la organización más grande (Asociación de Comunidades Forestales de Petén, 1998).

23 La distancia entre aquellas comunidades que viven fuera de la zona concesionaria varía entre 24 y 174 kilómetros. Para las ubicadas dentro de la ZUM o en el área de las cooperativas, las zonas de aprovechamiento de recursos pueden variar dependiendo de la actividad

en la Ruta a Melchor de Mencos y otras en el área de San Andrés, los miembros se encuentran dispersos en el perímetro urbano y rural del municipio, por lo que la concesión no inspira sentido de territorialidad, más bien un medio de producción potencial para la generación de ingresos. En este caso, el costo para mantener vías de comunicación efectiva es muy alto, ya que parte de intereses individuales más que colectivos. En aquellos grupos cuyas comunidades se encuentran asentadas dentro de las concesiones la problemática es diferente: a pesar de que bajo estas circunstancias, los costos de comunicación disminuyen significativamente, también dan origen a desavenencias entre miembros de la comunidad y miembros de la organización, ya que existe un límite incierto entre los beneficios e intereses colectivos como comunidad u organización y aquellos que corresponden a intereses individuales. Esta situación se origina cuando los miembros, socios de las organizaciones comunitarias y vecinos de determinada comunidad, consideran que cuentan con mayores derechos sobre los servicios y productos que esta ofrece, ignorando en muchos de los casos sus obligaciones. Se manifiesta por tanto una ausencia de regularización y separación de los bienes de uso público y común que crea cierta ambigüedad entre la identidad del socio y del habitante.

Se ha tomado la *participación de la mujer* como un tema aparte, ya que se considera un factor de suma importancia para determinar si estos procesos originados por políticas de conservación han permitido la inclusión de estos grupos. En el caso de la mujer, el proceso de inclusión es lento, en un inicio marcado por la oposición generalizada por parte de los hombres. Esto responde a diferentes factores, siendo los más comunes la repartición de beneficios económicos cuando existen dos miembros de una misma familia. Bajo esta perspectiva, hay organizaciones que carecen de socias, como por ejemplo Impulsores Suchitecos, y ciertas cooperativas en donde las esposas o hijas pueden obtener el derecho de membresía únicamente bajo la muerte del socio y ausencia de hijos hombres (Estatutos, Cooperativa Unión Maya Itzá). En la actualidad, las socias de las organizaciones comunitarias corresponden a un 15% aproximadamente.

Esto no ha impedido que algunas mujeres se organicen para poder realizar alguna actividad productiva, en algunos casos apoyadas por sus juntas directivas, en otros casos sin apoyo. En cuanto a la participación en la toma de decisiones, existen algunas organizaciones donde las mujeres ocupan puestos en las juntas directivas. Sin embargo, estos continúan siendo puestos secundarios como secretaria o vocal.

maderable o no maderable. Para aquellos que extraen recursos no maderables, puede ser necesario caminar hasta 5 horas para llegar a zonas donde sea posible obtenerlos (entrevistas de campo, 2002).

No obstante, las mujeres han buscado formas organizativas alternativas a través de comités. Su mayor interés es poder tener acceso a proyectos productivos que les permitan aumentar sus ingresos económicos, aunque ha surgido un grupo interesado en capacitación para “conocer cuáles son sus derechos, para que las puedan valorar” (entrevista de campo, 2002). Esta necesidad nace a partir de situaciones en las que se ha propuesto a mujeres para ocupar ciertos cargos, que ellas rechazan por creer que no cuentan con la capacidad para ejercerlos. Por tanto, la creación de grupos de mujeres y la capacitación no han tenido el peso suficiente para aumentar el poder de decisión de estos grupos dentro de sus organizaciones. Como resultado, algunas mujeres manifiestan su desencanto al ver que su participación en comités y actividades de capacitación no se ve recompensada (entrevistas de campo, 2002). A pesar de que se han respaldado grupos de mujeres, y algunas organizaciones cuentan con una promotora específica sobre el tema de género, “casi no ha sido tomado en cuenta y el tema de género ha sido impuesto. No ha nacido voluntariamente, y la palabra género es muy difícil de entenderla para la sociedad, ya que desde años atrás hemos vivido con una cultura diferente y la mayoría no nos han podido dar educación, y no tenemos un documento o una guía clara que nos oriente cómo poder trabajar este tema con las organizaciones y que la gente pueda entender que lo que nosotros deseamos es que haya un mejor nivel de vida por medio de la igualdad de derechos y la participación de las familias, y no la competencia como personas lo ven en algunas organizaciones...” (entrevista de campo, 2001). Las mujeres son conscientes de que “no se puede tocar el tema de género sin que existan conflictos” (entrevista de campo, 2001) e intentan promover la participación de sus congéneres de una forma más activa.

La participación de los jóvenes está relacionada con el tema de formación de líderes futuros y transferencia de conocimientos. Existe una fuerte preocupación, tanto por parte de organizaciones internas como externas, dado que los cuadros directivos de la mayoría de las organizaciones comunitarias se encuentran conformados por líderes hombres, mayores de 35 años. Existe un esfuerzo de formación de líderes jóvenes a través de diferentes procesos de capacitación, sin embargo este depende de los intereses y decisiones de las juntas directivas y en varias ocasiones las oportunidades de capacitación son aprovechadas únicamente por miembros de las mismas. No obstante, pareciera existir un mayor interés por parte de padres de familia miembros de asociaciones comunitarias en impulsar la educación formal de sus hijos. En algunas situaciones reflejan la mejoría económica de las familias, en otras corresponde a un interés individual por otorgar a los hijos un mejor futuro para que estén preparados para manejar los recursos disponibles (entrevistas de campo 2001; 2002; Instituto de Derecho y De-

sarrollo Ambiental, 2002a). Se están realizando algunos esfuerzos para otorgar capacitaciones en carpintería a hijos de socios (como en el caso de Carmelita, Arbol Verde) y participación en ecoturismo (Carmelita). Es importante hacer notar que se encontró una amplia participación de jóvenes en juntas directivas y puestos de decisión dentro de la Cooperativa Unión Maya Itzá, aunque se presume que esto corresponde a un proceso organizativo que caracteriza a las comunidades de retornados.

La transferencia de conocimientos se refiere a los procesos de capacitación e intercambio para hacer posible la proyección de experiencias exitosas y no exitosas de esfuerzos organizativos y productivos dentro de la RBM. En este sentido, algunas organizaciones comunitarias han tomado un papel central y reflejan los intereses de los mismos dentro del proceso de construcción y ordenamiento dentro de la reserva. Los temas de capacitación se han ido modificando de acuerdo con la evolución e intereses de organizaciones locales y externas. Originalmente se enfocaban a la educación ambiental, que corresponde a los esfuerzos a nivel externo de conservar los ecosistemas. Posteriormente, surge la idea de involucrar a las comunidades locales orientando la capacitación a la organización local en torno al uso sostenible de sus recursos naturales, y a cómo ordenar y manejar su territorio. En la actualidad, la mayor parte de la capacitación se dirige al fortalecimiento administrativo y financiero de las organizaciones comunitarias, enfocadas a formar empresas comunitarias productivas y eficientes en términos económicos.

La existencia de sistemas de monitoreo y control corresponde a reglas y normas que las organizaciones comunitarias tienen sobre la protección de usuarios ilegales dentro del área, el mantenimiento de sus límites, y por último el acceso y uso de los recursos. Para restringir la presencia de usuarios ilegales, la mayoría de las organizaciones comunitarias cuenta con comités de vigilancia. Estos comités están formados por miembros de la organización comunitaria que realizan rondas de vigilancia en los límites del área concesionada. El principal riesgo de invasión de linderos proviene de finqueros o haciendas que se encuentran dentro de la concesión así como agarradas de tierra que se establecen después de la firma del contrato de concesión. En otros casos, debido a que las áreas de aprovechamiento se encuentran a grandes distancias de los poblados, no hay mayor preocupación por parte de los miembros en cuanto al saqueo.

Dado que, en su mayoría, los integrantes de estas comisiones no cuentan con salario fijo, en la actualidad funcionan sólo por temporadas en la época de riesgos de incendios provocados por cazadores y agricultores o por grupos que trabajan el chicle o el xate.

Están conformados por grupos de tres o dos personas que realizan rondas durante la época seca (abril a septiembre). Estas rondas

también cumplen la función de monitorear cualquier actividad ilegal. Se reportaron actividades ilegales de saqueo arqueológico y algunas invasiones en áreas cercanas a las zonas de manejo, en especial las que se encuentran circunvecinas a los corredores biológicos y parques nacionales. En el caso del control de acceso y uso de los recursos existe un gran conflicto con los recolectores de xate y chicle que no pertenecen a la organización. Dada su vinculación con actividades productivas, ello será discutido en el siguiente apartado.

ORGANIZACIÓN SOCIAL PARA LA PRODUCCIÓN

Tanto en el caso de las cooperativas que fueron formas organizativas empujadas por políticas de colonización, como en el de las concesiones que se constituyen como contratos de arrendamientos durante veinticinco años, la organización social de los grupos comunitarios dentro la RBM ha sido guiada, principalmente, por la posibilidad de participar en una actividad productiva que permitiera obtener beneficios económicos al corto plazo: “al principio fue muy duro, porque se hizo por fines lucrativos” (entrevista de campo, 2002). El primer paso para los grupos fue adoptar una forma organizativa que les permitiera tener acceso al uso y manejo de los recursos. La mayoría de los grupos organizativos tomó esta decisión sin mayor asesoría, ocasionando problemas posteriores dado que las figuras organizativas de carácter no lucrativo no permiten manejar los beneficios económicos que resultan de actividades productivas. La experiencia anterior en el manejo de madera, el respaldo de ciertas ONGs y del mismo CONAP, y la posibilidad de percibir ingresos económicos al corto plazo convirtieron el manejo forestal en la mejor elección para la especialización productiva, pero también en el origen de desacuerdos de intereses colectivos. Para poder disponer de los ingresos provenientes del manejo forestal, algunas organizaciones se vieron obligadas a formar una segunda organización con la flexibilidad de poder comercializar a nivel nacional e internacional.

En lo que respecta a los aspectos de producción, se han enfocado en el aprovechamiento de especies maderables siguiendo un Plan de Manejo de cinco años y Planes Operativos Anuales elaborados con el apoyo de ONGs. Las especies principales son cedro (*cederela odorata*) y caoba (*swietenia macrophila*), sin embargo se han logrado comercializar especies de madera secundaria como el pucte (*bucida buceras*), el manchinche (*lonchocarps castillo*) y la Santa María (*calophyllum brasilienses*). Aunque el CONAP exige que cierto volumen de madera secundaria sea aprovechado, el problema que los comunitarios enfrentan es que no existe mercado (CONAP, 1998b). Por la venta de madera pagan impuestos tanto al CONAP como a la municipalidad, en cuotas que varían según la especie por la venta: de 68 quetzales (8,76 dólares)

por caoba, 26 quetzales (3,35 dólares) por semipreciosa y 8 quetzales (1,03 dólares) por madera secundaria medida en m³ (Departamento forestal, entrevista de campo, 2002) a la municipalidad se cancela 0,05 a 0,10 quetzales (0,00 a 0,01 dólares) por pie y 2,50 a 5 quetzales (0,32 a 0,64 dólares) por troza, aunque no existe en algunas municipalidades una persona específica que se encargue de la recaudación del arbitrio municipal, lo cual refleja falta de capacidad para captar fondos de las iniciativas producidas dentro de los límites municipales (Instituto de Derecho y Desarrollo Ambiental, 2002b).

Dentro de la lógica de producción todavía persiste la idea individualista de contar con un aserradero por organización, en vez de tener un aserradero o dos por ruta para disminuir costos, competencia y mejorar la producción. La principal razón es poder percibir mayores beneficios dándole valor agregado a la madera y al mismo tiempo aumentar el número de personas beneficiarias a través de la generación de empleo.

Debido a la ausencia del capital necesario para adquirir un aserradero, hasta el momento se ha vendido la madera en rollo y en pie. Para darle valor agregado, otras han decidido contratar los servicios de aserradero. La falta de mano de obra calificada ha obligado a contratar servicios de terceros, generando empleo. El promedio generado es de aproximadamente 60 mil jornales anuales (Asociación de Comunidades Forestales de Petén, 1998). Estos terceros se contratan específicamente para realizar actividades de transporte, carga y aserrío de madera. En el caso de terceros contratados para trabajar en los campamentos durante tiempo de corta, estos cuentan con un salario más bajo que los empleados socios (aproximadamente un 15% menos), no obstante se encuentran inscriptos al sistema de seguridad social nacional. Hasta el momento, muy pocas organizaciones han logrado adquirir un aserradero (tres en la Ruta a Melchor). Sin embargo, esto no ha sido un impedimento para que la mayoría contrate el servicio de terceros para aserrar la madera.

La comercialización de la madera se ha hecho en trozo, *fitch*, en pie y aserrada, y a excepción de trabajos de artesanía, no se ha logrado dar un valor agregado a través de la transformación, aunque ya existen algunos intentos por iniciar actividades de carpintería. Al principio, la mayoría de la madera fue vendida a aserraderos locales pertenecientes a las concesiones industriales. Algunos han logrado ya la exportación de madera principalmente a Estados Unidos –especialmente caoba y cedro– y maderas secundarias vendidas a México y Belice. Como una forma de obtener mejores precios por la venta de madera y al mismo tiempo garantizar el manejo sostenible del bosque, el artículo 14 del normativo para la obtención de concesiones determina que es obligación del concesionario “obtener dentro de los tres primeros años de otorgada

la concesión el Sello Verde o Certificación Forestal y mantenerla vigente durante el plazo del contrato de la misma” (entrevista de campo, 2002).

La certificación ha creado una gran controversia en cuanto a los beneficios y costos que representa para los comunitarios. Para conseguirla se deben hacer estudios de aspectos sociales e impacto ambiental, costos que inicialmente cubría el CONAP, que luego dejó las siguientes evaluaciones (cercasas a los 3 mil dólares) a pagar por las organizaciones. Muchos comunitarios aún no logran visualizar el beneficio de la certificación, ya que no han logrado obtener mejor mercado y valor por sus productos²⁴, lo que generó mucho “desencanto” del mismo proceso concesionario. Otros consideran que la certificación es un instrumento político que representa un mecanismo de negociación ante agentes externos (especialmente de conservación) ya que de cierto modo garantiza el manejo sostenible del bosque a largo plazo. Sin embargo, esta misma certificación exige un desembolso constante y el conocimiento técnico para realizar estudios, parcelas de muestreo, así como estudios de vida silvestre. Estos continuos desembolsos pueden poner en peligro la sostenibilidad a largo plazo, ya que salen del balance de los ingresos obtenidos por la actividad productiva, haciendo necesario aumentar la producción para poder cumplir con los compromisos adquiridos con la certificación.

Por otro lado, la extracción de recursos no maderables como el chicle ha generado conflictos internos, pues existe un traslape legal de autorización en el aprovechamiento de los recursos del bosque. Este traslape ocasiona duplicidad entre las normas de las concesiones y la ley del chicle, dado que ambas normativas autorizan de forma legal la extracción de este producto (Ley de Extracción de Chicle, 1996). El conflicto surge debido a que durante la temporada de extracción de este chicle (septiembre-marzo) emigran pobladores de regiones fuera de la zona de concesiones que no son miembros. Sin embargo, como único requisito, el Consejo de Áreas Protegidas exige el pago de un impuesto, sin importar la región de donde se extraiga. Los concesionarios se oponen a estas condiciones, que no obligan a los chicleros a guardar normas de conducta que podrían afectarlos, en caso de transgresiones a la norma de concesiones a las que ellos están sujetos. Otros productos del bosque que generan beneficios económicos para las comunidades son el xate²⁵ (*chamaedorea sp.*, planta ornamental) y la pimienta (*pimenta dioica*, especie), la cual es extraída especialmente por grupos en Carme-

24 Es importante recalcar que según un reciente estudio hecho por Conservación Internacional, la mayor demanda de madera tropical certificada proviene de Europa occidental, y en menor grado de EE.UU., acumulando un 7% de la demanda tropical de madera.

25 El xate es una planta ornamental que crece de forma silvestre en el bosque. Se extraen sus hojas, que forman lo que se llama una *gruesa* (ochenta hojas) y se venden según la especie (existen tres especies comerciales: xate hembra, jade y cola de pescado) a 0,5 dólares

lita y Uaxactún según prácticas que han mantenido a lo largo del tiempo, y recientemente por grupos en la Cooperativa Unión Maya Itzá. No obstante, no existe una normativa que regularice la extracción de estos productos, y muchos de los beneficios que se derivan de esta actividad quedan en intermediarios (aproximadamente el 80%, según entrevistas de campo 2002). Los ingresos que pueden generar las actividades no maderables representan en importancia un segundo lugar, precedidos por las actividades forestales (cerca de 386.597,94 dólares de ingresos totales anuales), y permiten la diversificación de las actividades productivas de los comunitarios. No obstante, estas actividades se realizan de forma temporal y son pocas las familias que se dedican a la extracción a tiempo completo, ya que esta requiere permanencias largas en la selva y está sujeta a la capacidad de producción de los ecosistemas.

Otras actividades, como el ecoturismo, se han planteado como opciones alternativas a la producción forestal, que disminuyan la presión sobre el bosque y generen fuentes de trabajo. Existen comités formados en algunas organizaciones, sin embargo, los beneficios económicos que se perciben en la actualidad no sitúan a esta actividad como una alternativa en comparación con los ingresos que se obtienen del manejo forestal.

Aun así, existe la iniciativa de empujar estas alternativas para generar fuentes de trabajo, en especial para incrementar la participación de las mujeres. Otras actividades productivas son promovidas especialmente dentro de grupos de mujeres con quienes se han trabajado microcréditos, productos pecuarios y huertos familiares, entre otros. En lo que respecta a actividades agrícolas, estas se realizan de forma individual por cada socio, debido a que la actividad forestal brinda trabajo durante los meses de enero a agosto aproximadamente. Las actividades forestales, por tanto, se extienden a partir de noviembre para facilitar las actividades de corta, y continúan con el transporte de la madera a la zona comunitaria donde se realiza el aserrío. La producción forestal comunitaria termina en junio con la realización del Plan Operativo Anual²⁶. Por lo tanto, durante los meses en que no hay actividad forestal los socios aprovechan para trabajar la agricultura o se emplean como carpinteros, albañiles, en actividades individuales de recolección de xate, chicle o pimienta. Es evidente que la actividad forestal no garantiza la contratación de todos los socios, haciendo ur-

la gruesa. Se ha logrado estimar que, al año 2001, el valor final al consumidor era de 0,5 dólares por hoja (entrevistas de campo, 2002).

26 El Plan Operativo Anual (o POA) es el documento que debe presentarse al CONAP como requisito donde se especifican las actividades de aprovechamiento anual, las áreas de corta, los árboles de corta y los árboles semillero (CONAP, 1998a; entrevista de campo, 2002).

gente la necesidad de diversificar las fuentes de trabajo ofrecidas por estas organizaciones comunitarias.

Los beneficios que se obtienen de la actividad forestal varían dependiendo del tamaño del área que se maneja, la cantidad de árboles de corta y el grado de degradación que esta sufra. Los ingresos totales que puede generarse sobrepasan los 5 millones de quetzales (644.329,90 dólares) anuales. Sin embargo, el ingreso neto depende del manejo administrativo que se le esté dando. Hay que considerar que dada la ausencia de capital de trabajo, muchas organizaciones comunitarias se han visto obligadas a solicitar adelantos a sus clientes para realizar el aprovechamiento forestal, y ello las deja sujetas a los compradores y no les permite obtener mejores precios por el producto. Aunque algunas organizaciones han optado por la capitalización, el flujo de dinero y la falta de experiencia del manejo del mismo causan desconfianza y desasosiego entre los miembros, que ven fluir grandes cantidades de dinero pero que no perciben beneficio alguno. La falta de mecanismos que les permitan tomar decisiones sobre la definición de salarios, priorización de gastos (especialmente en lo que respecta a maquinaria que sea adecuada), más el desconocimiento de sistemas contables representan grandes obstáculos para estas nacientes empresas comunitarias. Aunque en términos de ingresos económicos es difícil definir cuáles han sido los beneficios individuales, en aquellas organizaciones que sí reparten ingresos se ha calculado que estos ascienden aproximadamente a 2 mil quetzales anuales (257,73 dólares) (Instituto de Derecho y Desarrollo Ambiental, 2002b).

CONCLUSIONES

Tanto las concesiones comunitarias como las cooperativas de retornados representan una propuesta política de administración territorial y poblacional novedosa, que ha abierto un espacio de participación. La existencia de organizaciones comunitarias legalizadas y redes de cooperación pone en evidencia la construcción de vínculos que favorecen la coordinación de actividades de carácter social y productivo de forma vertical. La formación de grupos de trabajo a nivel interno de cada organización a través de comités y comisiones refleja los esfuerzos por conformar redes horizontales de cooperación. Siguiendo el análisis de otros autores, se debe recordar que dichas organizaciones comunitarias no son entidades homogéneas, por lo que deben considerarse aspectos en función del conocimiento de procesos históricos específicos y de los nuevos actores que han nacido gracias a la ampliación de los espacios comunitarios (Instituto de Derecho y Desarrollo Ambiental, 2002a; Reyna et al., 1999). A tal efecto, debe existir una reflexión sobre la construcción de estos espacios internos, para establecer cuáles co-

rresponden a intereses y necesidades individuales, de forma que puedan llegarse a establecer acuerdos en torno al espacio colectivo y se formalicen una serie de normas que delimiten las responsabilidades de los habitantes y los socios.

La existencia de normas y reglas que un grupo tiene para gestionar un recurso de forma colectiva depende de ciertos factores. Dentro de estos se mencionan las características del grupo usuario (tamaño, homogeneidad, normas y reglas sobre distribución de beneficios etc.), sistema de recursos que manejan (accesibilidad, estado de regeneración, posibilidades de aprovechamiento, etc.), y el reconocimiento por parte del gobierno de su autonomía y confiabilidad de manejo, entre otros (Ostrom, 1990; Baland et al. en Agrawal, 2002). Este estudio evidencia construcciones iniciales de una base organizativa en torno al uso de los recursos. Esta transición de las economías tradicionales de extracción de recursos naturales o economías basadas en actividades ilegales abre oportunidades para un cambio que puede ser cualitativo en las dinámicas de lo social, a través de nuevas formas de delimitación y de uso del recurso y nuevas formas de especialización productiva de los grupos comunitarios.

En lo que respecta a cómo estas relaciones se transforman en beneficios colectivos, quedan por revisar los mecanismos de comercialización y distribución de los beneficios, dado que la existencia de flujos de dinero no garantiza el bienestar colectivo (aunque se considera el incentivo mayor de organización). El impacto a nivel colectivo es percibido por los grupos comunitarios a través de la apertura de fuentes de trabajo y mejoría de la calidad de vida en términos económicos. Aunque existen organizaciones que consideran los beneficios sociales de mayor importancia, esta idea coincide con un sentido de pertenencia y territorialidad que influye en la cohesión de dichos grupos. Se debe aumentar también la capacidad de gobiernos locales representados en las municipalidades y alcaldías auxiliares para poder captar de forma eficiente recursos derivados de las actividades productivas que puedan transformarse en bienes para otros vecinos y así lograr un impacto a mayor escala que el que se tiene actualmente.

El papel que han tenido ciertas organizaciones externas en estos nuevos sistemas de apropiación se refleja en la transformación de la mentalidad agrícola y extractiva de la región, que ahora se relega a actividades de segundo plano, aunque la necesidad de fuentes de trabajo ha renovado el interés sobre cómo estas se pueden convertir en alternativas al manejo forestal. Por otro lado, las organizaciones no gubernamentales, principales vehículos de intereses externos aparte del gobierno, han disminuido en gran medida su apoyo a favor de las comunidades, producto de las políticas de apoyo de la Agencia de Desarrollo Estadounidense (AID) principal agente externo que ha apoyado a CONAP desde el

establecimiento de la RBM, y ahora se orientan a la asesoría específica en temas de manejo y comercialización de productos y en capacitación sobre temas de administración empresarial. Esto ha creado cierto malestar entre algunos grupos donde el paternalismo de estas organizaciones destruyó iniciativas locales. En la actualidad, debe reconsiderarse el papel de estas ONGs en torno a su involucramiento con las comunidades. Aunque ya existen organizaciones con ideas claras acerca de su rol, las formas emergentes de asistencia podrían dañar fuertemente los procesos organizativos de estos grupos comunitarios.

También es importante la difusión de la responsabilidad social que de forma integral y conjunta tienen estos grupos en relación con el manejo de sus recursos, ya que esta responsabilidad será abordada únicamente cuando estos se consideren agentes causales. Por lo tanto, es necesario crear mecanismos de comunicación y transferencia de conocimientos efectivos, que en buena medida estarán determinados por el sentido de cohesión y solidaridad que exista dentro de la organización. Este estudio se enmarca como una aproximación inicial, que debería plantearse dentro del marco de estudio a un nivel más específico, para determinar nuevos mecanismos que garanticen la transferencia de conocimientos y la comunicación efectiva necesaria para la socialización de políticas, reglas y normas a diferentes niveles favorables al manejo de la RBM.

Finalmente, en lo que se refiere a proyectos específicos de conservación, es evidente que los comunitarios cuentan con información muy limitada no sólo a nivel local interno sino a nivel de las políticas nacionales y de gobierno que les incumben. En su mayoría, declaran que el proceso para que ciertas instancias de gobierno abran espacios para la participación y toma de decisiones ha sido lento y truncado. En tanto estos espacios estén sujetos a políticas y decisiones autocráticas y no exista total autonomía para manejar un derecho sobre el territorio que no es legalmente propio, las posibilidades de participación en la construcción de un sistema de ordenamiento territorial como es el CBM estarán regidas por los beneficios tangibles que se puedan derivar de este proyecto. El hecho de que existan concesiones o figuras organizativas con tenencia segura como las cooperativas es sólo un paso para que el gobierno pueda implementar este tipo de proyectos. Debe existir competencia política y legal para cumplir con los compromisos, compatibilidad y congruencia entre leyes, políticas y arreglos institucionales locales y, finalmente, la capacidad tanto económica como social para poder implementarlos. Por lo tanto, la revisión y socialización de esfuerzos locales que ya se han iniciado es un paso esencial para asegurar el éxito de cualquier proyecto o iniciativa de conservación.

BIBLIOGRAFÍA

- Abercrombie, Nicholas et al. 2000 (1984) *Dictionary of sociology* (London: Penguin Ltd).
- Agrawal, Arun 2002 “Common resources and institutional sustainability” in Ostrom, Elinor; Dietz, Thomas; Dolsak, Nives; Stern, Paul C.; Stonich, Susan and Weber, Elke U. (comps.) *The drama of the commons* (Washington: Nacional Academy).
- Ankersen, T. T. 1999 “Abordando el enigma de la conservación en Mesoamérica: Un Estudio de Caso bioregional” en *Mesoamérica* (Guatemala: Plumsock) Vol. 37.
- Asociación de Comunidades Forestales de Petén 1998 “Estatutos Asociación de Comunidades Forestales de Petén”, Petén.
- Banco Mundial 1995 *Guatemala: tenencia agraria y manejo de los recursos naturales* (Washington DC: Banco Mundial).
- CEPAL 1997 *Guía Ecológica y Económica para Centro América* (Chile: CEPAL).
- Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo 1998a *Estado del Ambiente y los Recursos Naturales en Centroamérica* (Costa Rica: Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo).
- Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo 1998b *Plan de Acción Regional para Centro América (PARCA) Convenio Regional para el manejo y conservación de los ecosistemas naturales* (Guatemala: Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo).
- CONAP 1989 *Ley de Áreas Protegidas: Decreto Gubernativo 4/89* (Guatemala: Artemio Edinter).
- CONAP 1998a *Normas para el otorgamiento de concesiones de aprovechamiento y manejo de recursos naturales renovables en la zona de uso múltiple de la Reserva de Biosfera Maya* (Guatemala: CONAP).
- CONAP 1998b *Plan Operativo Anual de la Concesión Comunitaria de Uaxactún* (Guatemala: Naturaleza para la Vida).
- CONAP 2000 *Plan Maestro de la Reserva de Biosfera Maya* (Guatemala: CONAP) N° 2. Colección Manejo Forestal en la RBM.
- Cooperativa Unión Maya Itzá 1997 “Estatutos de la Cooperativa Unión Maya Itzá”, Petén.
- Diccionario Geográfico Nacional* 1981 (Guatemala: Sistema de Información Geográfica de Guatemala) Tomo I y II.
- Effantin, Rachel 2001 “Construcción de territorios locales y diferenciación de los sistemas de producción campesina en la Zona de Amortiguamiento de la Reserva de Biosfera Maya: El reto de la

- gestión de los riesgos”, Guatemala. Ponencia presentada en el Congreso Internacional de Investigación sobre Petén, FLACSO, noviembre, mimeo.
- Elías, Silvel y Monterroso, Iliana 2001 “Procesos y Actores Sociales del Corredor Biológico Mesoamericano”. Informe de Proyecto Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO-Guatemala, mimeo.
- Gibson, Clark; McKean, M. A. and Ostrom, E. (comps.) 2000 *People and forests: communities, institutions, and governance* (Cambridge, MA: MIT Press).
- Global Environmental Fund (GEF) 1999 *Documento de proyecto Establecimiento de un programa para la consolidación del Corredor Biológico Mesoamericano* (Managua: CCAD).
- Gobierno de Guatemala 1963 *Código Civil de Guatemala* (Guatemala: Artemio Edinter).
- Gobierno de Guatemala 1998 *Acuerdo Gubernativo 512/98 sobre modificaciones al reglamento de inscripción de organizaciones civiles* (Guatemala: Artemio Edinter).
- Grünberg, Georg y Milián, Bayron 2001 “Los campesinos: ¿Causantes de conflictos o víctimas de las políticas gubernamentales?”, Guatemala. Ponencia presentada en el International Congress on Peten Research, FLACSO, noviembre, mimeo.
- Grünberg, Georg; Milián, Bayron y Cho B., Mateo 2002 *La conflictividad agraria en las tierras bajas del Norte de Guatemala: Petén y la Franja Transversal del Norte* (Guatemala: FLACSO).
- Imbach, Alejandro y Gálvez, Juventino 1999 *Análisis y perspectivas del manejo forestal en concesiones comunitarias* (Costa Rica: CATIE) N° 35, Informe Técnico.
- Instituto de Derecho y Desarrollo Ambiental 1997 *Nuevos arreglos para la gestión de áreas protegidas y el corredor biológico en Centroamérica* (Guatemala: CCAD).
- Instituto de Derecho y Desarrollo Ambiental 2001 *Manual de Legislación Ambiental de Guatemala* (Guatemala: IDEADS).
- Instituto de Derecho y Desarrollo Ambiental 2002a *Estudio y monitoreo de los impactos sociales en unidades de manejo forestal comunitario de Petén, Guatemala. Caso I. Uaxactún* (Guatemala: IDEADS).
- Instituto de Derecho y Desarrollo Ambiental 2002b *Estudio y monitoreo de los impactos sociales en unidades de manejo forestal comunitario de Petén, Guatemala. Caso II. Laborantes del Bosque* (Guatemala: IDEADS).
- Instituto Nacional de Estadística (INE) 1994 *Censo de Población* (Guatemala: INE).

- Kopelman, Shirli; Weber, J. Mark and Messick, David M. 2002 "Factors influencing cooperation in common dilemmas: a review of experimental psychological research" in Ostrom, Elinor; Dietz, Thomas; Dolsak, Nives; Stern, Paul C.; Stonich, Susan and Weber, Elke U. (comps.) *The drama of the commons* (Washington: National Academy).
- Ley de Cooperativas 1978 *Decreto Gubernativo 82/78* (Guatemala).
- Ley de Extracción de Chicle 1996 *Decreto Gubernativo 99/96* (Guatemala).
- Martínez Alier, Joan 1999 *Introducción a la economía ecológica* (España: Rubes) Cuadernos de Medio Ambiente.
- Miller, Kenton 1996 *Balancing the scales: guidelines for increasing biodiversity's chances through bioregional management* (Washington: WRI).
- Miller, Kenton; Chang, Elsa y Johnson, Nels 2001 *En busca de un enfoque común para el Corredor Biológico Mesoamericano* (Washington: WRI).
- Ostrom, Elinor 1990 *Governing the commons: the evolution of institutions for collective action* (Cambridge: Cambridge University Press).
- Ostrom, Elinor y Ahn, T. K. 2001 *Una perspectiva de las ciencias sociales acerca del capital social: capital social y acción colectiva* (Indiana: Workshop in Political Theory and Policy Analysis).
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo 2000 *Informe de Desarrollo Humano* (Guatemala: PNUD).
- Putnam, Robert D. 1995 "Bowling Alone: America's Declining Social Capital" in *Journal of Democracy* (New York) Vol. 6, N° 1.
- Ramos, Víctor Hugo y Solis, Jose Nery 2001 "Censo de Población, en seguimiento a la Base de Datos sobre Población, Tierras y Medio Ambiente en la Reserva de Biosfera Maya", Guatemala. Ponencia presentada en el International Congress on Peten Research, FLACSO, noviembre, mimeo.
- Revista Centroamericana de Desarrollo Humano* s/f "Indígenas y Campesinos Conquistaron Europa", Año VII, N° 51.
- Reyna Contreras, Ana Violeta; Gramajo, Silvel Elías; Cigarroa, Carmen y Moreno, Pablo 1999 *Comunidades rurales y áreas protegidas: Análisis de la gestión colectiva en dos sitios de El Petén* (Guatemala: FLACSO).
- Rice, Richard; Sugai, Cheri A.; Ratya, Shilley M. y Da Fonseca, Gustavo A. B. 2001 "Manejo forestal sostenible: Revisión del saber convencional" en *Advances in applied biodiversity* (Washington: Center for Applied Biodiversity Sciences Conservation International) Vol. 3.

LOS TORMENTOS DE LA MATERIA

Schwartz, Norman 1990 *Forest society: a social history of Petén, Guatemala* (Philadelphia: University of Pennsylvania Press).

Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza 1995 *Collaborative management of protected areas: tailoring the approach to the context* (Suiza: UICN).

Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza 1997 *Buscando Respuestas: Nuevos arreglos para la gestión de áreas protegidas y el corredor biológico en Centroamérica* (Washington: UICN).

World Bank 1995 *A Conservation Assessment of the Terrestrial Ecoregions of Latin America and the Caribbean* (Washington: World Bank).

OTRAS FUENTES

Entrevistas de campo 2001, 23 y 24 de noviembre. Personas entrevistadas: 3 mujeres y 13 varones.

Entrevistas de campo 2002, 28 al 31 de julio. Personas entrevistadas: 5 mujeres y 19 varones.

Entrevistas de campo 2002, 1, 3, 19 y 22 de agosto. Personas entrevistadas: 6 mujeres y 20 varones.

Este libro se terminó de imprimir en el
taller de Gráficas y Servicios SRL
Santa María del Buen Aire 347
en el mes de abril de 2006
Primera impresión, 2.000 ejemplares

Impreso en Argentina