

ENCRUCIJADAS AMBIENTALES EN AMÉRICA LATINA

Entre el manejo y la transformación
de conflictos por recursos naturales

*Hernán Darío Correa
Iokiñe Rodríguez
(Editores)*

*Programa CyC
Universidad para la Paz
Costa Rica
2005*



University for Peace



IDRC
International Development
Research Centre



CRDI
Centre de recherches pour le
développement international

Este trabajo fue realizado con la ayuda de una beca otorgada por el Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo, Ottawa, Canadá.

Editores técnicos:

Hernán Darío Correa y Iokiñe Rodríguez

Comité editorial:

Rolain Borel, Yván Breton, Daniel Buckles, Hernán Darío Correa, Carlos Crespo, Lourdes Furtado, Ezequiel González, Julia Gorricho, Iokiñe Rodríguez y Guillermo Scarlatto.

Revisión y preparación editorial:

Diego Luna Q.

Portada, diseño y artes:

Rodrigo Valenzuela C.

Rojo

Impreso en Chile por

ANDROS IMPRESORES

ISBN: 9977-925-38-0

Primera edición español/inglés:

Agosto 2005 San José, Costa Rica

© Universidad para la Paz

Apartado Postal 138-6100

San José, Costa Rica

Tel: (506) 205-9000

Fax: (506) 249-1929

info@upeace.org

www.upeace.org

Las ideas, conceptos y conclusiones de esta publicación no necesariamente reflejan los puntos de vista de la Universidad para la Paz.

La Universidad para la Paz, establecida por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante la Resolución 35/55 de 1980, tiene como misión “Brindar a la humanidad una institución internacional de educación superior para la paz, con el objetivo de promover el espíritu de comprensión, tolerancia y coexistencia pacífica entre los seres humanos, estimular la cooperación entre los pueblos y ayudar a superar los obstáculos y conjurar las amenazas a la paz y el progreso mundiales, de conformidad con las nobles aspiraciones proclamadas en la Carta de las Naciones Unidas”.

El Programa **“Conflicto y Colaboración en el Manejo de Recursos Naturales en América Latina y el Caribe” (CyC)** surge en el año 1999 producto de la preocupación existente en relación con la poca influencia que venían teniendo las experiencias en el manejo colaborativo de los recursos naturales sobre los procesos de toma de decisión, en sus distintos niveles (local, nacional, regional) o entre sus diferentes actores (grupos locales, municipalidades, dependencias del estado, empresas, y otros). Se trata de un concurso para la asignación de becas de investigación aplicada y cuenta con el apoyo del Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (CIID/IDRC/CRDI), dentro de la iniciativa MINGA, siendo administrado por la Universidad para la Paz, con sede en San José, Costa Rica.

El **Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (CIID)**, es una de las instituciones líderes a nivel mundial en la generación y aplicación de nuevos conocimientos que permitan conocer los retos que enfrentan los países en desarrollo. EL CIID patrocina a investigadores de países en desarrollo, cuyos trabajos se enfocan en aquellos problemas considerados cruciales para sus comunidades. Mantiene además, redes de información y establece vínculos que permiten a los canadienses y a sus colaboradores de los países en desarrollo, beneficiarse igualmente mediante el intercambio mundial de conocimientos. Con sus acciones, el CIID ayuda a otros a ayudarse a sí mismos.

AGRADECIMIENTOS 11

PRESENTACIÓN

Conflictos ambientales en América Latina: Una reflexión en el camino.
Rolain Borel 13

I.- LA NATURALEZA DINÁMICA DE LA TRANSFORMACIÓN DE CONFLICTOS SOCIO-AMBIENTALES

Lecciones, enfoques y retos en la transformación de conflictos socio-ambientales en América Latina: La experiencia del Programa “CyC”.
Iokiñe Rodríguez y Hernán Darío Correa 23

II.- PERFILES DE TRANSFORMACIÓN Y MANEJO DE CONFLICTOS

a) Ordenamiento territorial urbano-rural

Gestión participativa en Montevideo rural, Uruguay: Ambiente y sociedad en campos a orillas de la ciudad. *Guillermo Scarlato, Patricia Acosta, Viviana Basanta Alfredo Blum y Alain Santandreu.* 107

Conflicto y colaboración en un valle peri-urbano: El caso del Programa Valle Verde en la cuenca del río Lurín, Lima, Perú. *Anna Zucchetti y Renée Lariviere...* 123

b) Actividad minera

Conflictos mineros en Chile: Poder económico versus poder social, El caso de Minera Los Pelambres. *Cesar Padilla Ormeño y Diego Luna Quevedo.*..... 135

David y Goliat. Los Weenhayek y el consorcio petrolero Transierra, Bolivia. *Mirna Liz Inturias y Miguel Aragón.* 147

c) Territorios étnicos y áreas protegidas

Desandar el camino: La historia de un proceso de conservación bio-cultural en Colombia como herramienta para la transformación de conflictos actuales y futuros. *Martha Cecilia Rosero Peña y Javier Tatis Amaya.* **163**

Evolución del manejo alternativo del conflicto territorial en el Pacífico Vallecaucano - Colombia. *Raúl Mauricio Rodríguez González.* **183**

Cartografía de conflictos ambientales en el mar de Providencia y Santa Catalina, Colombia, para la creación de espacios colaborativos. *Julia Gorricho y Camila Rivera.* **202**

El manejo participativo de Galápagos, Ecuador, desde una perspectiva constructivista: Entre la percepción y la realidad. *Carlos Zapata.* **214**

III.- ENFOQUES METODOLÓGICOS

a) El debate teórico y político

La negociación como dispositivo para reducir relaciones de dominación: Aspectos conceptuales y metodológicos. *Carlos Crespo Flores.* **237**

b) La investigación-acción participativa

Fortalecimiento del capital social de actores sociales débiles en conflictos ambientales entre empresas petroleras y pueblos indígenas en Bolivia. *Mirna Liz Inturias y Miguel Aragón.* **257**

Las técnicas participativas aplicadas al manejo de conflictos: Un ejemplo del sistema de análisis social y sus limitaciones, en Perú. *Clotilde Gouley.* **272**

Del conflicto a la colaboración en el uso de recursos costeros en Chile: Aportes del proceso de investigación-acción. *Exequiel González P., Max Agüero N., Gabriel Jerez G., René Barrios y Humberto Chamorro C.* **285**

c) Espacios de participación

El Comité: Una metodología construida en Colombia para el empoderamiento, la participación y la confluencia de lenguajes. *Julia Gorricho y Camila Rivera.*... **297**

Espacios de participación en experiencias de resolución de conflictos socio-ambientales en Costa Rica: El consentimiento informado previo y los códigos de ética. *Patricia Madrigal Cordero, Vivienne Solís Rivera e Ivannia Ayales Cruz...* **310**

d) Instrumentos de análisis de conflictos

Ventajas y limitaciones del análisis de constructos aplicado a la sistematización de una experiencia en manejo de conflictos de recursos naturales en Arequipa, Perú. *José Godofredo Peña Dávila.* **323**

“Mapeando” el saber local: Uso del mapeo participativo para el empoderamiento ciudadano frente a los conflictos socio-ambientales en el valle del río Lurín, Lima, Perú. *Anna Zucchetti y Renée Lariviere.* **333**

Articulación de instrumentos en la construcción de abordajes metodológicos para la investigación participativa para el cambio, en Uruguay. *Guillermo Scarlato (coordinador), Patricia Acosta, Viviana Basanta, Alfredo Blum y Alain Santandreu.*..... **344**

IV.- A MANERA DE EPILOGO: ¿ HACIA UNA RED LATINO-AMERICANA DE TRANSFORMACIÓN DE CONFLICTOS SOCIO-AMBIENTALES ?

Marco de referencia político y conceptual para la construcción de un Grupo Latinoamericano de Conflictos Socio-Ambientales. *Hernán Darío Correa y Iokiñe Rodríguez.* **358**

ANEXOS.-

Los autores. **378**

Los proyectos del Programa CyC, objetivos generales y específicos, desarrollos teóricos, conceptuales y metodológicos. **385**

Directorio de personas, organizaciones y entidades participantes en las investigaciones del Programa CyC. **388**

AGRADECIMIENTOS

Son varias las personas e instituciones a las cuales agradecemos su esfuerzo y dedicación en la producción de este libro:

Al Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (CIID), por el apoyo financiero y el acompañamiento recibidos para el desarrollo de la Primera y Segunda Fase del Programa “Conflicto y Colaboración en el Manejo de Recursos Naturales en América Latina y el Caribe” (Programa CyC). Registro: 101367-001.

A los autores, por el trabajo y compromiso en la elaboración y revisión de sus artículos.

A los miembros de las comunidades, organizaciones sociales, no gubernamentales y entidades participantes de los procesos aquí analizados, cuya enumeración particular daría para todo un libro aparte.

Al Comité Editorial, compuesto por Julia Gorricho, Guillermo Scarlato, Exequiel González, Lourdes Furtado, Daniel Buckles, Carlos Crespo, Rolain Borel e Yván Breton, quienes junto con los editores, Iokiñe Rodríguez y Hernán Darío Correa, tuvieron la importante labor de establecer las normas de publicación y de admisión de los trabajos, y la responsabilidad de evaluar las contribuciones propuestas.

Al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), por su aporte técnico y financiero para la elaboración del documento sobre las Lecciones Aprendidas durante las Fases I y II del Programa CyC, el cual aparece como tema inicial de esta publicación; y especialmente a Pascal Girot, quien puso especial interés y colaboró directamente en el desarrollo del tema.

A la Fundación Futuro Latinoamericano (FFLA), a Juan Dumas, su Director, y a los miembros del Grupo de Lima, por su autorización para la publicación de uno de sus productos como epílogo del libro.

Finalmente, nuestro agradecimiento a las instituciones y personas que de alguna u otra manera apoyaron este proceso, y especialmente los traductores de este libro al inglés; a los miembros del equipo AlRojo, en Chile, el cual se ocupó de la revisión editorial, diseño, elaboración de artes e impresión del mismo; y al personal de la UPAZ en San José, en particular a las asistentes de investigación Marcela Vega, Gabriela Hernández, Cristina Brenes y Sofía Montero.

Rolain Borel
Iokiñe Rodríguez
Hernán Darío Correa

San José de Costa Rica,
Caracas, Bogotá
Agosto 2005

PRESENTACIÓN

CONFLICTOS AMBIENTALES EN AMÉRICA LATINA: UNA REFLEXIÓN EN EL CAMINO

Rolain Borel

Este libro culmina, y de alguna forma concluye, el proceso del Programa “Conflicto y Colaboración en el Manejo de Recursos Naturales en América Latina y el Caribe” (CyC). Sin embargo, CyC mismo, es parte de un proceso de mayor envergadura. A pesar de que este libro pudiere aparecer como un producto aislado, es importante subrayar que esta contribución más bien refleja o pone de manifiesto varios hechos esenciales sobre el proceso de investigación e intervención en conflictos ambientales actualmente en marcha en América Latina: Este proceso no comenzó “ayer” e involucró y sigue involucrando una gran cantidad de actores diversos; algunas lecciones se van perfilando y se vuelven ineludibles, y los conceptos, o al menos las grandes interrogantes, se van definiendo con mayor claridad y pertinencia y están mejor ancladas en la realidad del continente; y por último, se está perfilando una agenda común dentro del universo de procesos existentes en los diferentes países participantes.

Un largo proceso con diversos actores

Aunque la historia de este proceso tiene sus raíces varias décadas atrás, uno de sus factores detonantes fue el taller internacional organizado en la Universidad para la Paz, UPAZ por el proyecto de Bosques, Árboles y Comunidades Rurales de la FAO (FAO-F TPP) durante septiembre de 1993. En la preparación de este taller, varios estudios de caso fueron investigados, entre los cuales se pueden citar: “La Creación de la Reserva Extractiva del Alto Jurua” (Brasil) por Mauro Barbosa de Almeida; “El Bosque de Chimanés: un Escenario de Conflicto Social” (Bolivia) por Zulema Lehm; y “La Creación del Territorio Indígena Awá” (Ecuador) por Carlos Villareal, entre otros igualmente significantes (Penzich et al., 1994).

Aquel evento fue el inspirador de varias iniciativas, tales como la incorporación del tema en la Sociedad Peruana de Derecho Ambiental

(SPDA) en el Perú; numerosos estudios e intervenciones en Ecuador por parte de la sede nacional de FAO-FITPP y de otras instituciones (Ortiz, 1997); una larga serie de cursos cortos internacionales en la UPAZ Costa Rica (Borel y Paniagua, 2000), así como actividades en otros continentes; las cuales resultaron en una publicación que analiza el tema del poder en los conflictos por áreas protegidas (Castro y Nielsen, 2003) y en un manual de capacitación (Jeans, *et al.*, 2002).

Las actividades conjuntas de varias instituciones en Costa Rica evolucionaron con la creación de la Red Mesoamericana de Manejo de Conflictos Ambientales. Ésta, con el apoyo de CIID y de la Fundación Ford, permitió continuar con la investigación de muchos casos centroamericanos y profundizar la reflexión conceptual, ética y metodológica sobre el tema (Aguilar, 2000; Borel & Robertson, 1998; Borel et al. 1999).

Paralelamente, CIID y el Banco Mundial animaron un proceso similar a nivel mundial, culminando con un taller internacional y una publicación titulada *Cultivar la Paz*, que marcó un hito (Buckles, 2000). En esta misma época, COMUNIDEC y FAO-FITPP organizaron un taller virtual de gran resonancia en todo el continente (López, 2000), que luego sirvió de base para el establecimiento de la llamada Plataforma de Acuerdos Socio-ambientales en Ecuador. Asimismo, el programa COSTA (Community based coastal resources management in the Caribbean) sobre manejo comunitario de áreas costeras en el Caribe, también apoyado por CIID, aunque no era su característica principal, documentó varios casos de conflictos y su tratamiento.

Esta pequeña historia permite iluminar el camino que condujo al nacimiento de CyC, proceso que luego fue continuado y profundizado por el Programa. Son varias las tendencias que se manifestaron durante ese período. En primer lugar, aunque puede parecer “poco”, el haber abordado el tema del conflicto fue, en sí, importante. Se partía de una situación en la que los conflictos locales en el uso de los recursos naturales, cuando se presentaban, eran escondidos como algo anormal y revelador de la carencia de formas apropiadas de manejarlos. Por primera vez, un esfuerzo internacional ponía abiertamente el tema en la mesa, primero en el contexto exclusivo del sector forestal campesino, y muy pronto ampliado hacia una vasta gama de temáticas ambientales y de recursos naturales.

Otra tendencia que se manifestó en este período fue el cambio de énfasis, comenzando con una atención casi exclusiva hacia el manejo de

los conflictos, entendido como el conjunto de herramientas analíticas y comunicacionales que permiten atender situaciones inmediatas, pero evolucionando luego, hacia los temas estructurales de desigualdad, injusticia y poder. No es de extrañar en este contexto, que la atención se dirigiera inicialmente hacia los llamados métodos alternativos, que resultaban tan efectivos en el marco constitucional, legal y social de los EEUU (Bingham, 1986). Otro de los tránsitos ocurridos en este lapso, y ligado al anterior, es el creciente cambio de atención de lo local hacia lo nacional, lo regional y lo global. Este cambio de énfasis traería no solamente nuevas perspectivas, más políticas, sino también nuevos actores a los procesos, los que se volverían más complejos, y a la vez más “latinos” en sus herramientas y sus enfoques hacia la transformación de las estructuras sociales vigentes.

Algunas lecciones ineludibles se van perfilando

Al cabo de cinco años de investigación, de acción y de reflexión, la presente publicación pone de manifiesto varios temas, de los que tendrán que tomar nota los proyectos que continuarán esta iniciativa.

Poder y atención a desigualdades: Si bien, las técnicas llamadas alternativas de análisis y tratamiento (negociación, mediación, etc.) de conflictos locales seguirán jugando un rol importante en el desenlace de los mismos, está suficientemente claro ahora que toda la atención y el desarrollo de nuevos enfoques deberá orientarse hacia las posibles formas de participación activa y de poder de los actores más débiles.

Estas últimas pasan, en parte, por la búsqueda de compensaciones que no sustituyan los daños ambientales por beneficios materiales, tal vez requeridos necesariamente por los afectados más débiles, pero sin relación con la prevención o la reparación del daño de que se trate.

Las mejores técnicas de negociación, de corte colaborativo o no, poco pueden alcanzar, si los involucrados más débiles no han abierto primero su espacio en la mesa. Éste puede ser un proceso largo y tumultuoso, a la vez que puntuado de actos que algunos consideren violentos, estructural o físicamente. La presente publicación plantea, mas no resuelve, el tema de la legitimidad del uso de la violencia. Por supuesto que el empoderamiento, es mucho mas complejo y rico que el tema de la violencia y merece ser trabajado con más fuerza en un enfoque de transformación.

Papel de actores externos: Se está desdibujando el carácter “externo” de los investigadores “no-involucrados” (en CyC los llamaríamos “paracaidistas”) y de los mediadores “neutros”. No se puede pretender que en todos los proyectos de CyC haya existido una integración significativa de los diferentes tipos de actores, pero los trabajos presentados en este libro demuestran varios ejemplos de una mayor interacción, o, al menos, ponen este tema en la discusión. Este cambio se relaciona con la dimensión temporal del acompañamiento, muy puntual en el pasado, actualmente más permanente o de mayor duración. Lo anterior está ligado con una de las principales limitantes de la modalidad de “pequeñas donaciones”, cuya corta duración contradice la necesidad de una interacción prolongada.

Localidad de los conflictos e incidencia política: Existe ahora una clara visión de que una mayoría de los conflictos socio-ambientales, si bien son esencialmente locales en sus manifestaciones más aparentes, se enmarcan en procesos globalizados, sea en el ámbito nacional o internacional. Con demasiada frecuencia, la institucionalidad está en la raíz de la injusticia y del daño ambiental. La imposibilidad de ignorar este marco lleva a la necesidad de incluir varios niveles en el análisis y tratamiento de los conflictos. La buena noticia es que, así como las tendencias globalizantes pueden generar mayores injusticias en los ámbitos locales, otros factores de origen global pueden contribuir a la transformación estructural de los conflictos locales. De allí se deriva la necesidad de, y la incipiente labor en, involucrar a otros actores en los ámbitos nacional e internacional. El presente libro muestra varios ejemplos de esta nueva tendencia.

Metodologías de investigación-acción: Una vez asumido el papel de acompañante-participante de los investigadores, surgía con más fuerza la necesidad de metodologías que potenciaran esta nueva relación. El “Sistema de Análisis Social” (SAS) ensamblado y desarrollado por Chevalier (2004)¹ aportó herramientas valiosas, muchas de las cuales fueron utilizadas por los investigadores en el marco de CyC, al mismo tiempo que evaluaron su aplicabilidad en contextos donde la participación activa de los involucrados locales era esencial.

Aunque los temas arriba mencionados se analizan de manera separada, en realidad están todos entrelazados: asimetrías de poder y globalización; papel de actores externos y empoderamiento; violencia e incidencia política; entre otros.

1 Este sistema se encuentra en un proceso constante de construcción y mejoramiento en: <http://www.sas-pm.com/>

Una nueva agenda en construcción

El Programa CyC concluye su ciclo vital. ¿Qué sigue? Por un lado tenemos actores locales más fogueados, investigadores mejor preparados, proyectos individuales que evolucionan y redes que se fortalecen. Por otra parte, la Fundación Futuro Latino Americano (FFLA) está ahora animando la formación de un grupo denominado “Grupo de Lima”, por el sitio de sus dos primeras reuniones, que incluye a algunos de los investigadores de CyC más otras personas ligadas desde hace mucho tiempo a la transformación de conflictos socio-ambientales.

Una de las tareas de este grupo es llegar a los tomadores de decisiones nacionales e internacionales, para contribuir a crear condiciones más favorables para el tratamiento de conflictos. En esta perspectiva, se incluye en el epílogo de este libro el marco de referencia conceptual para la construcción de un Grupo Latinoamericano de Conflictos Socio-Ambientales.

Se abre entonces este libro, como una nueva agenda que se perfila en torno a las encrucijadas ambientales de América Latina, en la cual amigo lector, por definición Usted tiene la palabra...

La presente publicación contiene, en su primera sección, un panorama de las lecciones del Programa CyC en sus dos fases, las cuales han sido propuestas por dos de sus integrantes a partir de una lectura de los treinta proyectos e informes de investigación asociados, a lo que se suman varias discusiones que incluyeron una reunión general de responsables de proyectos en la ciudad de Bogotá, a finales del 2004. Siguen a continuación dos secciones, referidas respectivamente a algunos perfiles temáticos de varias de las experiencias de investigación, que se consideraron de relevancia para ser propuestos a un diálogo latinoamericano y al mismo tiempo local; y en segundo término, a propuestas y herramientas metodológicas de trabajo que fueron parte de dichos procesos. Ambos aspectos constituyen un acervo de pensamiento propio que se ofrece desde lo local y nacional, hacia la construcción latinoamericana de caminos para fundamentar nuevos horizontes sociales y ambientales.

El libro se cierra con el mencionado epílogo, breves perfiles de los autores y un directorio de miembros de los equipos de investigación en el continente, insumos que forman parte de la memoria del Programa.

BIBLIOGRAFÍA Y/O FUENTES CONSULTADAS:

AGUILAR, A.(2000). *Estudios de Caso de Manejo de Conflictos Socio-ambientales*. Cuadernos de trabajo. Serie "Del conflicto a la colaboración" No. 2. Red Mesoamericana de Manejo de Conflictos Socioambientales. San José, Costa Rica. 153 p.

AGUILAR A, Paniagua F, Garita A, Camacho M A y Brenes C. (1999). Conflictos socio-ambientales en América Latina: Una visión desde la Red Mesoamericana de Manejo de Conflictos Socio-Ambientales. Documento para discusión. I Reunión del Comité Directivo del Programa, 25 y 26 de noviembre de 1999, Universidad para la Paz, Costa Rica. CIID, Canadá. 48 p. y anexos.

BINGHAM, G. (1986). *Resolving environmental disputes. A decade of experience*. The Conservation Foundation, Washington D.C. 281 p.

BOREL, R & Robertson T. (1998). Regional Networking, Research and Training Experiences in Environmental Conflict Management in Mesoamerica: overview and lessons learned. Paper presented at: The Seventh Common Property Conference of the International Association for the Study of Common Property. Vancouver, British Columbia, Canada 10-14 June, 1998.

BOREL, R, Girot P & Fonseca M. (1999). *Conflictos socio-ambientales en América Latina. Un intento de tipología, cartografía y análisis cruzado*. Universidad para la Paz & Red Mesoamericana de Manejo Colaborativo de Conflictos Socio-ambientales. San José, 67 p.

BOREL, R & Paniagua, F. (2000). Capacitación en Manejo de Conflictos Ambientales. Experiencias de la Red de Manejo de Conflictos Socio-ambientales de Mesoamérica, en Costa Rica. En V. López (ed.) *Conflictos socioambientales: desafíos y propuestas para la gestión en América Latina*. Memoria. FTTP-Redes. Ecuador.

BUCKLES, D (editor). (2000). Cultivar la Paz. Conflicto y Colaboración en el Manejo de Recursos Naturales. CIID. 305 p.

CASTRO, A P & Nielsen E. (2003). Natural Resource Conflict Management Case Studies: an Analysis of Power, Participation and Protected Areas. FAO, Rome, 268 p.

CHEVALIER, J. (2004). El Sistema de Análisis Social. Universidad Carleton, Ottawa, Canadá.

Disponible en: <http://www.upeace.org/cyc/pdf/ALL%20SAS%20SPANISH.pdf>

JEANS, K, Josayma C, Nielsen E & Viriyasakultron V. (2002). *Community-based Forest Resource Conflict Management. A training package*. FAO, Roma. 318 p.

LÓPEZ, V. (editor) (2000). *Conflictos socioambientales: desafíos y propuestas para la gestión en América Latina*. Memoria. FTTP-Redes. Ecuador.

ORTIZ, P. (1997). *Globalización y Conflictos Socioambientales*. FTTP-Manarac-Abya Yala, Quito, Ecuador. 135 p.

ORTIZ, P. (s.f.). *Guía Metodológica de Manejo Comunitario de Conflictos Socio-ambientales*. Versión borrador. FAO/FTTP, Quito Ecuador. 130 p.

PENDZICH, Ch, Wohlgenannt T & Thomas G. 2004. *The role of alternative conflict management in community forestry*. Documento de trabajo No. 1. Programa Bosques, Árboles y Comunidades Rurales. FAO, Roma. 152 pp.

ENCRUCIJADAS AMBIENTALES EN AMÉRICA LATINA

Entre el manejo y la transformación
de conflictos por recursos naturales

Capítulo I





**I.- LA NATURALEZA DINÁMICA
DE LA TRANSFORMACIÓN
DE CONFLICTOS
SOCIO-AMBIENTALES**

LECCIONES, ENFOQUES Y RETOS EN LA TRANSFORMACION DE CONFLICTOS SOCIO-AMBIENTALES EN AMÉRICA LATINA LA EXPERIENCIA DEL PROGRAMA “CyC”

*Iokiñe Rodríguez
Hernán Darío Correa*

INTRODUCCIÓN

Hoy más que nunca los conflictos socio-ambientales son una parte central de los procesos de desarrollo y de rearticulación de América Latina en las agendas globales, así como de la práctica de políticas públicas y de la gestión y administración del territorio y los recursos naturales. Estos conflictos se caracterizan por su complejidad, variedad temática y por la gran diversidad de actores involucrados. Entre los temas resaltantes destacan los problemas de contaminación y deforestación, los impactos de megaproyectos como la minería y la explotación hidroeléctrica, el acceso y uso de áreas protegidas, la planificación y ordenación de zonas urbano-rurales, el acceso a la tierra y la posesión de territorios tradicionales, y el manejo de recursos pesqueros.

Casi sin excepción se trata de conflictos que involucran desde actores del Estado, comunidades y organizaciones locales, pueblos indígenas, empresas nacionales o corporaciones transnacionales; hasta organizaciones no gubernamentales y académicas. La raíz común de la mayor parte de estos conflictos es el incremento de la competencia por el acceso y uso de los recursos naturales en nuestra región y en el mundo en general.

Aunque comúnmente se abordan los aspectos destructivos de estos conflictos, hay un interés creciente en nuestra región por explorar y explotar su potencial positivo como catalizador para la construcción de políticas públicas concertadas a través de la búsqueda de agendas comunes, para un mayor reconocimiento de la diversidad y para la superación de las desigualdades sociales existentes.

Una expresión directa de este creciente interés por soluciones no violentas a los conflictos socio-ambientales en la región es el Programa “Conflicto y Colaboración en el Manejo de Recursos Naturales en América Latina y el Caribe” (CyC), surgido en el año 1999 como resultado de una creciente preocupación por la emergencia de conflictos socio-ambientales en la región, y del interés de dos organizaciones -La Universidad para la Paz, UPAZ, de la ONU, ubicada en Costa Rica; y el Centro de Investigaciones para el Desarrollo, CIID, de Canadá-, por conocer el impacto real de una gran diversidad de enfoques en torno a la resolución colaborativa de conflictos socio-ambientales desarrollados a lo largo de la última década.

Una tesis fundamental del Programa cuando surgió fue que la colaboración y la consolidación de una cultura de diálogo entre actores pueden promover agendas de gobernabilidad concertadas para el uso y manejo sostenible de los recursos naturales, y como resultado contribuir a la resolución de conflictos socio-ambientales. Entre los enfoques colaborativos en torno a los mismos, se contaba y se cuenta con la mediación, negociación, concertación y conciliación entre actores, así como con consultas, comisiones municipales, comités de co-manejo, y análisis de problemas a partir de enfoques de actores diversos, entre otros.

Sin embargo, se sabía poco sobre la contribución concreta de experiencias de resolución de conflictos socio-ambientales, y mucho menos sobre los factores que determinan sus logros y fracasos.

Para dar respuesta a esta inquietud la UPAZ y el CIID lanzaron un programa de becas de investigación para instituciones y practicantes de la conservación y de la promoción de una cultura de paz, interesados en documentar experiencias latinoamericanas de resolución de conflictos socio-ambientales en las cuales se estuviese utilizando algún tipo de proceso colaborativo. Se hicieron dos convocatorias públicas, una en el año 2000 y otra en el 2002, a través de las cuales se recibieron más de un centenar de propuestas en cada caso, de las cuales fueron seleccionadas treinta: 16 en el primer evento y 14 en el segundo.

Se buscaba que las investigaciones contribuyeran a la sistematización de experiencias concretas de resolución de conflictos, con el fin de comprender mejor los factores que contribuyen a transitar desde un enfoque adversarial a otro más colaborativo. Además de una descripción de los conflictos y de los enfoques y métodos de resolución de los mismos aplicados en diversos casos, se pretendía analizar y explicar los efectos o impactos del manejo colaborativo sobre la calidad de vida y la equidad en las poblaciones rurales, así como respecto del estado de los recursos naturales. Entre los indicadores de estos impactos se definieron: la satisfacción de los intereses de los distintos actores, los cambios observados en los recursos naturales y su manejo, así como las transformaciones en las relaciones de poder al interior de, y entre, los grupos involucrados.

También se quería analizar y explicar los factores que determinan la calidad y eficacia de las estrategias de manejo colaborativo de conflictos en recursos naturales, a través de una reflexión sobre el papel de las instituciones, redes y organizaciones involucradas; los contextos en que se desarrollaron las estrategias (capacidades de los diferentes actores, oportunidades o barreras a nivel de políticas o estrategias locales, regionales y nacionales, la situación económica en que se encuentran, etc.); y el rol de los agentes intermedios, es decir, de actores públicos no gubernamentales, tales como ONGs, asesores, organizaciones gremiales y políticas, iglesias, entre otros.

Este capítulo presenta una síntesis de las lecciones que arrojan en conjunto los treinta proyectos de investigación en relación a los puntos anteriores, y por lo tanto intenta decir algo más que la suma de las conclusiones de cada proyecto. En efecto, el Programa CyC ha buscado ser mucho más que una instancia financiadora de experiencias individuales y aisladas: Desde sus orígenes se propuso ser más bien un espacio para la reflexión y construcción colectiva sobre el tema de conflicto y colaboración en el manejo de recursos naturales, de manera tal que la discusión sobre lecciones aprendidas y su relevancia global para la región, ha sido responsabilidad y compromiso de todos los participantes del Programa, que han formado parte de un esfuerzo colectivo de análisis sobre la realidad de cada país, en una perspectiva latinoamericana.

Por ello, más allá de las conclusiones de cada proyecto individual, esta discusión sobre lecciones aprendidas durante estos primeros cinco años del Programa busca:

- Generar proposiciones concluyentes de algunos puntos comunes.
- Identificar afinidades o diferencias en enfoques, desarrollos temáticos, conceptuales y metodológicos, y en tendencias y dinámicas de los conflictos.
- Identificar propuestas analíticas para abrirse a paradigmas más amplios sobre caracterización de conflictos, y enfoques de transformación de ellos.
- Brindar información útil y relevante para futuros esfuerzos de comunicación entre aquellos interesados e involucrados en el tema de conflictos socio-ambientales en la región.

En cuanto a las proposiciones concluyentes, uno de los aspectos que más ha interesado al Programa CyC desde sus inicios fue comprender mejor el papel que juegan los procesos colaborativos en la resolución de conflictos socio-ambientales, y los factores que determinan sus logros y fracasos. Por ello, aquí se dedicará especial atención a responder preguntas claves como las siguientes:

- ¿Qué tipo de enfoques están siendo utilizados en la región para solucionar de manera pacífica los conflictos socio-ambientales?
- ¿Qué papel real juegan los enfoques colaborativos en estos procesos?
- ¿Qué determina la posibilidad de pasar de enfoques adversariales a otros más colaborativos?
- ¿Cuáles son los retos de construcción colectiva y pública que requiere la transformación de conflictos socio-ambientales en América Latina?

Por otro lado, se piensa que la diversidad de los proyectos y de las temáticas abordadas por ellos pueden contribuir de manera significativa a brindar una discusión sobre la naturaleza misma de los conflictos socio-ambientales en nuestra región. Así, además de permitir tener una visión panorámica de la complejidad y diversidad de casos, esta discusión puede ser importante para analizar hasta qué punto los procesos colaborativos estudiados van acompañados de una comprensión detallada y profunda de las causas de los conflictos ambientales y sus dinámicas.

Del mismo modo, precisamente porque la temática es compleja y diversa, interesa también explorar los enfoques conceptuales desde donde se miran y evalúan las experiencias concretas; lo cual puede ayudar a llenar un vacío importante que existe en la región respecto del tema de una conceptualización sobre la resolución de conflictos socio-ambientales adaptada a nuestra realidad cultural, social y política latinoamericana.

Por otra parte, un rasgo particular del Programa CyC ha sido el énfasis puesto en que las investigaciones, más que estudios convencionales realizados por “expertos” ajenos a las realidades estudiadas, permitieran una participación activa de los actores de los conflictos a través de metodologías de investigación-acción. En la medida de lo posible se trataron de privilegiar propuestas presentadas por algunos de los actores claves de los conflictos.

Se buscaba con esto que el Programa, además de ayudar a comprender una realidad concreta de la región, pudiera contribuir en procesos de resolución de conflictos en marcha a través del fortalecimiento de las capacidades de análisis, reflexión, diálogo y concertación de sus actores. Por lo tanto, otro punto importante de este capítulo es explorar el papel que puede jugar la investigación-acción como propuesta metodológica para la resolución de conflictos socio-ambientales.

En su conjunto, se piensa que la discusión sobre las principales lecciones aprendidas hasta la fecha en el Programa CyC, puede ayudar a sentar las bases sobre el estado del arte respecto a conflictos socio-ambientales y sus transformaciones en América Latina, así como a dimensionar el reto de profundizar las experiencias y consolidar la construcción de redes de comunicación entre quienes vienen trabajando el tema.

Por ello lo que aquí se presenta afronta diversos e importantes desafíos, uno de los cuales, entre los mayores, ha sido tratar de extraer lecciones conjuntas de un universo tan variado y dinámico. A lo largo de este capítulo y de todo el libro el lector podrá ser testigo de la gama de tensiones que existen entre los proyectos debido a la diversidad de enfoques conceptuales y metodológicos usados, y la evolución simultánea de diferentes procesos en marcha.

Una de las tensiones que quedará evidenciada fue la que existió dentro de los proyectos, entre sistematizar experiencias o investigarlas. Mientras algunos de aquellos sólo se quedaron en lo primero, otros optaron por lo

segundo tratando de generar proposiciones conceptuales concluyentes sobre el tema. Vinculada con la anterior, existe otra tensión importante entre el énfasis en lo metodológico v/s lo conceptual, como opciones asumidas de hecho por unos u otros proyectos.

Otra tensión latente existe entre dos paradigmas de resolución de conflictos dominantes: el conocido como “manejo de conflictos”, que privilegia lo comunicacional para la resolución de éstos; y el señalado como “transformación de conflictos”, que aborda de manera directa las relaciones de poder y propone abordar las causas estructurales de los mismos. Por otra parte, también hubo proyectos que en respuesta a la convocatoria del Programa enfatizaron en el estudio de soluciones colaborativas de los conflictos, mientras otros abordaron también soluciones adversariales como una posible opción.

Por último, existe una tensión entre el Programa -como institución que definió un marco preestablecido para los estudios (las preguntas de la convocatoria)-, y las dinámicas y los procesos mismos de los conflictos estudiados, que a veces permitieron y otras exigieron abordar los temas desde puntos de vista mucho más amplios.

Todas estas tensiones, más que un problema en sí, son el reflejo de la riqueza de enfoques y experiencias existentes en América Latina al tratar de abordar un tema tan complejo como el que ahora se propone.

Finalmente, es preciso recordar que este documento no busca hacer una evaluación de los impactos reales de las experiencias evaluadas por los proyectos, sino más bien extraer lecciones gruesas desde las coherencias y expresiones de los informes de los propios investigadores. Es por lo tanto, si se quiere, una primera aproximación al tema que podría profundizarse y seguramente ajustarse en base a un trabajo de campo en relación con cada uno de los proyectos, el cual exigiría más tiempo de trabajo y una participación más activa del conjunto de los investigadores, pues, de hecho, tampoco representa la visión del universo de estos, sino que se constituye en el resultado del análisis que pudieron hacer dos de los miembros del Programa CyC, a los cuales se les dio el privilegio de asumir la tarea inicial, con la valiosa oportunidad de dialogar sobre los resultados preliminares con los investigadores de la Segunda Fase del Programa, y con el Comité Asesor del mismo, en la reunión final de la citada fase, realizada a finales del año 2004 en la ciudad de Bogotá, Colombia. Los comentarios y

sugerencias que allí se propusieron, ayudaron a enriquecer y reestructurar de manera importante el material que se presenta a continuación.

De acuerdo con lo anterior, en este capítulo se encontrará en primer lugar una serie de elementos básicos que permiten visualizar de forma panorámica el Programa CyC, atinentes a sus fases, las características de los proyectos y de los investigadores participantes, los tipos de conflictos estudiados, y las principales perspectivas analíticas aplicadas.

En segundo término, se exponen los principales aspectos de las experiencias de resolución de conflictos, sobre la base de una revisión de las características de las estrategias desplegadas dentro de éstos, y un análisis de los efectos concretos de las mismas en términos de transformar las dinámicas sociales, institucionales, legales y ambientales de cada caso.

Posteriormente se analizan los factores condicionantes de la transformación de los conflictos, prestando especial atención a las relaciones entre los actores, las relaciones de poder y las escalas y temporalidades en los conflictos. La exposición de los anteriores elementos se acompaña de un instrumento para la representación y el análisis del mencionado tema de la transformación, el cual ha sido construido ex professo en este texto por los autores a partir de las lecciones aprendidas, como una propuesta de trabajo que busca interpretar el sentido de avanzar en la construcción metodológica que tuvo la fase 2, y al mismo tiempo facilitar la exposición de los puntos básicos de lo que se propone como el horizonte de sentido de todo el Programa: la transformación de los conflictos hacia políticas públicas que mejoren la calidad de vida y la equidad en Latinoamérica.

Las últimas dos secciones discuten los aportes y las principales lecciones de los proyectos de investigación como tales, y algunas reflexiones sobre el programa CyC en su conjunto, para dar paso, finalmente, a una serie de conclusiones preliminares.

La exposición ha sido articulada con base en un texto de análisis, gráficos y tablas con información complementaria, y algunos recuadros con textos tomados directamente de las propuestas y/o de los informes de investigación, que permiten ampliar, detallar y/o ilustrar lo propuesto en el respectivo acápite. Dichos textos han sido editados o resumidos con el fin de dar una idea sintética de lo propuesto, y sus contextos específicos pueden verse en la página web del Programa: <http://www.upeace.org/cyc/>.

El trabajo se complementa con algunas referencias y anexos, que contienen respectivamente las fuentes citadas; y cuadros adicionales con información básica sobre los proyectos, que no fueron incluidos en el texto con el fin de dinamizar su lectura.

UNA VISIÓN PANORÁMICA DEL PROGRAMA CyC

El Programa CyC deriva su perfil del universo de proyectos que han participado en él, y de las sinergias propias del conjunto de interacciones que se han venido dando entre ellos. Por ello podría decirse que el Programa tuvo una triple dimensión: a) la definida por las convocatorias, que expresan el empeño original de la UPAZ y del CIID como entidades financiadoras hasta la fecha; b) la de cada uno de los proyectos que participaron; y c) la de los intercambios de experiencias entre los investigadores y con el Comité Asesor del Programa.

Esta triple dimensión determinó las características particulares de los componentes básicos del Programa CyC: a) las fases que lo han constituido; b) el tipo de proyectos de investigación; c) los investigadores que han formado parte del Programa; d) los tipos de conflictos estudiados por ellos; y e) los enfoques conceptuales usados para analizar cada una de las experiencias.

Las fases del Programa

Las dos fases que ha tenido el programa hasta la fecha corresponden a las dos convocatorias realizadas por la UPAZ y el CIID, la primera entre 1999 y el 2002 con un total de 14 proyectos financiados, y la segunda entre el 2002 y el 2004, con un total de 16 proyectos.

En cada una de estas fases la UPAZ y el CIID definieron de antemano un conjunto de temas o preguntas clave, expuestas en la introducción de este trabajo, a partir de las cuales las investigaciones deberían analizar sus casos para poder extraer lecciones más globales, con base en intercambios de experiencias que realmente se llevaron a cabo en la fase 2.

En la fase 1 hubo pocas oportunidades de intercambio e interacción entre los participantes del Programa: El único encuentro entre el conjunto de los investigadores se llevó a cabo en la reunión final, convocada para discutir los resultados de los proyectos; y las posibilidades de compartir resultados preliminares para profundizar las experiencias y orientar

mejor los esfuerzos, estuvieron limitados al asesoramiento recibido por parte del Comité Directivo, a través de sus miembros. Éstos, además de mantener contacto por correo electrónico con los líderes de proyectos, debían realizar una visita de campo por proyecto para acompañar y apoyar a los investigadores y prestar cualquier asesoramiento requerido para asegurar que la investigación lograra dar respuesta a las preguntas de la convocatoria.

Un aprendizaje importante de la primera fase fue la debilidad metodológica de una buena parte de los proyectos para investigar conflictos ambientales, la cual limitó de cierta manera las lecciones que se pudiesen obtener en forma individual o del conjunto de las experiencias estudiadas. Por ello, uno de los elementos introducidos en la segunda fase fue una reunión inicial de arranque con todos los líderes de los proyectos seleccionados para dar una base metodológica común a las investigaciones, y asegurar cierto lenguaje compartido entre los proyectos. Esta reunión tuvo lugar a mediados de octubre del 2002 en Perú, y allí se decidió, además, cambiar el mecanismo utilizado en la fase 1 (acompañamiento del Comité Directivo hacia los proyectos) por una serie de reuniones sub-regionales entre iniciativas afines.

Con esto se buscaba lograr un intercambio más enriquecedor de las experiencias estudiadas y de los avances de cada uno de los procesos de investigación. Así, a mediados de la fase 2 se realizaron tres reuniones sub-regionales: una sobre conflictos vinculados a problemáticas indígenas, la cual tuvo lugar en Pucón, Chile; otra, sobre conflictos en áreas protegidas, realizada en Costa Rica; y la tercera sobre conflictos urbano-rurales, llevada a cabo en Montevideo, Uruguay. Un rasgo importante de dichos encuentros fue el hecho de que su contenido y organización recayó en manos de líderes de proyectos, en lugar de la secretaría del Programa, dando así oportunidad a definir dinámicas de trabajo que respondieran a las prioridades de las investigaciones de acuerdo con las tres áreas temáticas anteriormente mencionadas, y a una interesante y novedosa combinación de actividades formales y no formales de intercambio, que incluyeron visitas a algunas áreas protegidas y escenarios de los conflictos socio-ambientales analizados por los grupos anfitriones¹.

1 Universidad de la Frontera, Temuco, Chile, en el primer caso; Coope Sol i Dar, de Costa Rica, en el segundo; y CIEDUR, Montevideo, en el tercero. Las actas y memorias de las dos últimas reuniones se encuentran disponibles en la página web del Programa (www.upeace.org/cyc/), sección Segunda Convocatoria.

Los proyectos

Los proyectos también definieron en gran parte las características y los resultados experimentados hasta la fecha en el Programa. Por ello, cualquier análisis que se proponga sobre las lecciones de CyC deberá empezar por recordar algunos aspectos descriptivos básicos de los mismos.

En tal sentido, conviene reiterar que se trata de treinta proyectos de investigación, desarrollados en once países de América Latina: seis en Perú, cinco en Chile, cinco en Bolivia, cuatro en Colombia, tres en Costa Rica, dos en Uruguay, y uno en Brasil, Ecuador, Guatemala, Panamá y Venezuela, respectivamente.

Los proyectos se propusieron, en sentido general, lograr tres tipos de objetivos: a) la identificación y sistematización de conflictos socio-ambientales, y de experiencias de manejo alternativo de los mismos; b) incidir y/o transformar políticas ambientales y públicas; y c) fortalecer y/o consolidar desarrollos institucionales comunitarios y públicos relacionados con diversos aspectos, tales como gobierno local, regulaciones sociales y equidad, gestión ambiental participativa, uso adecuado de recursos naturales, manejo de áreas protegidas, y relaciones interculturales (Ver cuadro sobre objetivos generales y particulares de los proyectos, al final del libro).

Todo ello se enmarca dentro de un criterio de búsqueda del desarrollo sostenible y/o de construcción latinoamericana de parámetros propios para el desarrollo alternativo, no sin proponer en algunos casos elementos críticos sobre estos conceptos, emanados del seno mismo de los mismos procesos conflictivos estudiados².

Ver Tabla 1 para resumen por fases. Los títulos del conjunto de proyectos se presentan en el Recuadro 1.

² Cfr. "Enfoques y conceptos", más adelante.

Tabla 1.- La ubicación nacional de los proyectos

| PAÍS | FASE I | FASE II | TOTAL |
|------------|--------|---------|-------|
| | No. | No. | No. |
| Bolivia | 2 | 3 | 5 |
| Brasil | 1 | 0 | 1 |
| Chile | 2 | 3 | 5 |
| Colombia | 1 | 3 | 4 |
| Costa Rica | 2 | 1 | 3 |
| Ecuador | 0 | 1 | 1 |
| Guatemala | 0 | 1 | 1 |
| Panamá | 1 | 0 | 1 |
| Perú | 3 | 3 | 6 |
| Uruguay | 1 | 1 | 2 |
| Venezuela | 1 | 0 | 1 |
| Total | 14 | 16 | 30 |

Mapa 1.- Número de proyectos por países



Proyectos:

NINGUNO,
 UNO,
 DOS,
 TRES,
 CUATRO,
 CINCO,
 SEIS

Recuadro 1.- Los proyectos y sus respectivos países

| | |
|---|-------------------|
| La eficiencia del arreglo institucional en la gestión de los recursos naturales: El manejo del conflicto en la gestión comunal de selvas de montaña. | Bolivia |
| Gestión ambiental y manejo de conflictos socio-ambientales en torno a la actividad de empresas petroleras en territorios indígenas. Estudio de Caso Construcción del Gasoducto Yacuiba - Río Grande (GASYRG) en Tierras Comunitarias de Origen (TCO) Guarani y Weenhayek. | |
| Instituciones campesinas de gestión de recursos naturales de acceso colectivo: La gestión de los espacios de pastoreo por la ganadería de trashumancia en el municipio de Cercado, Tarija. | |
| Los campesinos regantes de Cochabamba en la Guerra del Agua: Una experiencia de presión social y negociación. | |
| Estado, movimientos sociales y recursos hídricos. Presión social y negociación luego de la Guerra del Agua de Cochabamba. | |
| Acuerdos de pesca: Alternativa para el manejo de recursos pesqueros. | Brasil |
| Evolución histórica del Manejo Alternativo de Conflictos sobre la posesión y uso del territorio y sus recursos naturales en el Pacífico Vallecaucano, Colombia. Estudio de caso a partir de análisis comparativo. | Colombia |
| Entre el discurso global de "Reserva de Biósfera" y la realidad local de los pescadores: Una aproximación práctica en el caso de la isla de Providencia y Santa Catalina. | |
| Naturaleza, situación y perspectivas del conflicto social y de la concertación intercultural en torno a las salinas de Manaure. | |
| Conservación de la diversidad biológica y cultural a partir de alternativas sobre manejo colaborativo de recursos naturales entre las cosmovisiones indígena y no-indígena. Primer caso piloto en Colombia. | |
| Papel del conflicto socio-ambiental en la gestión local: Estudio de caso de las comunidades de Bolsón y Ortega, en la cuenca del Tempisque. | Costa Rica |
| Desde el conflicto hacia la propuesta: Incidencia comunitaria en la formulación y análisis de las políticas ambientales. | |
| El manejo colaborativo del Parque Nacional Marino Ballena como un instrumento de manejo alternativo de conflictos: Sistematización de la experiencia. | |
| Las lecciones de las represas del Bío Bío para el Manejo Alternativo de Conflictos Etnoambientales en Territorios Mapuche de Chile. | Chile |
| Identificación y sistematización de conflictos y sus vías de solución en el establecimiento y administración de áreas de manejo y explotación de recursos bentónicos en Chile: El caso de playa Ritoque y farallones de Concón en la V Región. | |
| Sistematización y análisis local, regional, sectorial, nacional e internacional de conflictos en el uso de la zona costera y sus recursos en Caleta Quintay, V Región de Chile. | |

| | |
|--|------------------|
| Áreas de desarrollo indígena y control de los recursos del borde costero: Conflicto y colaboración en territorio Lafkenche, Chile. | Chile |
| Estrategias de gestión de las diferentes etapas del conflicto Compañía Minera Los Pelambres versus: Pescadores Artesanales de Los Vilos y Agricultores de los valles del Choapa y Caimanes en la IV Región de Chile. | |
| Sistematización, adaptación del modelo participativo y provisión de indicadores en la administración y manejo participativo de la reserva marina de las islas Galápagos, Ecuador. | Ecuador |
| El manejo de los conflictos socio-ambientales desde la visión indígena guatemalteca: El caso de siete comunidades mayas de las lenguas Mam y K'iche' del suroccidente de la República de Guatemala. | Guatemala |
| Evaluación del uso del automapeo para la resolución de conflictos del uso de la tierra dentro de la Reserva Hidrográfica Filo del Tallo, Darién. | Panamá |
| Logros y limitaciones en el proceso de concertación de la Asociación para el uso sostenible de la Tola, en Arequipa, Perú. | Perú |
| Manejo de conflictos y recursos naturales en un área protegida: El ejemplo del Santuario Histórico de Machu Picchu, Perú. | |
| Manejo alternativo de conflictos vinculados al uso del suelo en la cuenca del Río Lurín, Lima, Perú. | |
| Promoviendo instituciones campesinas para enfrentar el conflicto social e intercultural en el manejo del agua de riego, en la sierra del Perú. | |
| Impacto Social y Ambiental del Manejo Alternativo de Conflictos sobre Recursos Naturales en la zona andina del Perú. | |
| Vigilando y concertando para un valle mejor: Una propuesta de vigilancia y manejo concertado de conflictos ambientales en el valle del Río Lurín, Lima, Perú. | Uruguay |
| Gestión participativa del área rural de Montevideo: Evaluación y profundización de una experiencia innovadora. | |
| Humedales de Santa Lucía y su entorno: Los desafíos de la gestión de un área con valores naturales, productivos y culturales en el corazón metropolitano de Montevideo, Uruguay. | Venezuela |
| Manejo de conflictos en el proceso de conservación de los recursos naturales en la cuenca alta del Río Yacambú, Municipio Andrés Eloy Blanco del Estado Lara, Venezuela . | |

En un sentido particular, los proyectos abordaron diversos cometidos:

a) Estudiar los conflictos y sus estrategias de manejo, a partir de asuntos como las incidencias de los marcos culturales, sociales, ambientales y políticos nacionales en ellos; la sistematización de la historia de la gestión ambiental y del manejo alternativo de conflictos en ámbitos regionales y locales; la colaboración interinstitucional, y la sistematización de la resolución de conflictos.

b) La evaluación de la gestión ambiental y el ajuste de las instancias propias de la misma.

c) La comunicación y socialización de lecciones derivadas de las experiencias de investigación y resolución de conflictos entre los actores, y hacia la opinión pública.

d) Desarrollos teóricos, conceptuales y metodológicos de y hacia la investigación-acción participativa en torno a conflictos sociales y ambientales, en referencia a temas como: modelos participativos de manejo de áreas protegidas; investigaciones sociales aplicadas a la gestión ambiental; instrumentos para la evaluación de impactos ambientales y sociales, para mejorar la capacidad de algunos actores sociales en investigación, elaborar diagnósticos ambientales y medir biodiversidad; construcción y validación de herramientas de resolución y de anticipación de conflictos ambientales; la identificación de sistemas culturales diversos, y de principios y herramientas de gestión desde visiones indígenas y campesinas; y algunas dimensiones de las relaciones de género.

e) Sistematización de experiencias de trabajo nacional hacia otras realidades latinoamericanas³.

Con base en los anteriores propósitos, los proyectos buscaron contribuir a resolver o a sistematizar conflictos relacionados con recursos naturales renovables tales como el agua, el suelo, los bosques, la fauna marina y silvestre, y la sal, entre otros; y no renovables como el petróleo, el cobre y las piedras calizas; dentro de unidades espaciales diversas como cuencas hidrográficas, humedales, zonas marino-costeras e insulares, altoandinas, urbano-rurales, áreas protegidas y territorios étnicos (indígenas, afroamericanos y raizales).

3 Ver la lista completa de los objetivos generales y particulares de los proyectos en Anexos

Algunos de los proyectos abordaron al mismo tiempo varios de estos recursos y espacios⁴.

Tabla 2.- Proyectos por unidad espacial y recursos naturales involucrados

| Unidad Espacial | Proyectos x Unidad Espacial | Recursos involucrados | | | | | | | | | | |
|---------------------------------|-----------------------------|-----------------------|------|--------|--------------|-------------|-----|--------|---------------|-------|-----------------|--|
| | | Renovables | | | | | | | No renovables | | | |
| | | Suelo | Agua | Bosque | Fauna Marina | Fauna Silv. | Sal | Varios | Petróleo | Cobre | Piedras calizas | |
| Cuenca | 6 | 1 | 1 | | | | | 3 | | | 1 | |
| Zona marino-costera o insular | 10 | 1 | | | 7 | | 1 | 2 | | 1 | | |
| Zona urbano-rural | 4 | 1 | | | | 1 | | 2 | | | | |
| Zona alto andina | 6 | 1 | 3 | 2 | | | | 1 | | | | |
| Humedal | 2 | | | | | | | 2 | | | | |
| Área protegida | 8 | | 1 | | 2 | 1 | | 5 | | | | |
| Territorio étnico o tradicional | 8 | | 1 | | 1 | | 1 | 4 | 1 | | | |

Los investigadores

Los treinta proyectos fueron formulados y ejecutados por un total de setenta y cuatro investigadores, de los cuales es posible distinguir 23 profesionales en ciencias naturales, y 51 en ciencias sociales, distribuidos de la siguiente manera: Quince ingenieros, (once agrónomos, dos pesqueros, uno forestal y uno civil); once abogados; nueve antropólogos; ocho sociólogos; siete biólogos; siete educadores; cinco economistas; cuatro comunicadores sociales; dos psicólogos; dos periodistas; una politóloga; un filósofo; un geógrafo y un zootecnista; organizados en equipos interdisciplinarios que contaron con la participación directa de dieciocho miembros de las comunidades involucradas en los conflictos estudiados.

⁴ El concepto de unidad espacial de análisis se propone en sentido descriptivo, y ante la ausencia de mayores precisiones en los proyectos sobre los ecosistemas y paisajes como escenarios de los conflictos o como componentes ambientales de los mismos.

De modo general, se revela una preponderancia de los enfoques sociales, y en cada universo disciplinario una mayoría interesante de ingenieros y abogados entre los investigadores, junto con una combinación de profesiones que podría denotar un carácter multidisciplinario del Programa CyC, en un análisis más profundo del mismo.

Los investigadores mencionados pertenecen a treinta y nueve instituciones, entre las cuales veinticinco son organizaciones no gubernamentales (de ellas doce en coordinación con organizaciones de base, y dos con entidades académicas); siete son organizaciones sociales; cinco entidades educativas y dos entidades públicas territoriales⁵.

Los tipos de conflictos estudiados

Los conflictos abordados por los proyectos se configuraron en torno a diversos aspectos: a) Confrontaciones de intereses sobre la conservación, el uso y/o el manejo en áreas protegidas; b) El uso de recursos naturales específicos como suelo, agua, bosques, fauna marina, fauna silvestre, sal, etc.; c) El acceso a, y el control sobre espacios productivos y recursos naturales, por parte de usuarios locales, o por proyectos de desarrollo y explotación de recursos a gran escala, a través de la minería, explotación de gas, explotación y uso del agua, construcción de carreteras, explotaciones forestales, pesca industrial, industria azucarera y explotación de la sal; d) La ordenación territorial, especialmente en la interfase urbano-rural; y e) La posesión, titularidad y uso de territorios indígenas y de comunidades negras.

Tabla 3. - Proyectos según tipo de conflicto estudiado

| Tipo de conflicto | Proyectos |
|---|--|
| Confrontaciones de intereses sobre la conservación, el uso y/o el manejo en áreas protegidas. | Colombia: Parque Nacional Indiwasi, y Reserva de Biósfera Old Providence. Costa Rica: Parque Nacional Marino Ballena Ecuador: Reserva Marina de las islas Galápagos Panamá: Reserva Hidrográfica Filo de Tallo. Perú: Área Protegida de Machu Pichu Uruguay: Humedales de Montevideo. |

5 Fuente: Proyectos de Investigación fases 1 y 2 del Programa CyC. Los datos podrían sufrir ajustes en un trabajo más profundo, pues evidentemente hubo algunos cambios de participantes en el curso de algunos proyectos de investigación; pero se incluyen porque aún en ese caso, ellos darían una idea del universo de que se trata.

| | |
|--|---|
| El uso de recursos naturales específicos como suelo, agua, bosques, fauna marina, fauna silvestre, sal, etc. | La mayor parte de los proyectos. |
| El acceso a, y el control sobre espacios productivos y recursos naturales, a) por parte de usuarios locales, b) por proyectos de desarrollo y explotación de recursos a gran escala a través de la minería, explotación de gas, explotación y uso del agua, construcción de carreteras, explotaciones forestales, pesca industrial, industria azucarera y explotación de la sal. | Perú: Zona Andina; y Bolivia: Tarija. Chile: Los Pelambres, Caleta Quintay y represas del Bío Bío Bolivia: Territorio Weenhayek y Guerra del Agua Perú: Arequipa Ecuador: Galápagos Costa Rica: Cuenca del Tempisque Colombia: Salinas de Manaure |
| La ordenación territorial, especialmente en la interfase urbano-rural, y manejo de cuencas. | Uruguay: Humedales de Montevideo Perú: Cuenca del Río Lurín Panamá: Manejo de cuenca Filo de Tallo Venezuela: Cuenca del Yacambú. |
| La posesión, titularidad y uso de territorios indígenas y de comunidades negras. | Bolivia, Colombia, Costa Rica, Chile, Guatemala y Panamá. |

En ciertos casos, como podrá verse a lo largo de este análisis, algunos de estos temas se combinan en un mismo conflicto.

Las perspectivas analíticas de los proyectos: Las visiones y enfoques conceptuales

Como es de suponerse, y de desearse, existe dentro del Programa CyC una gran diversidad de enfoques conceptuales sobre los componentes básicos del mismo (“conflicto, colaboración, recursos naturales, América Latina”), que aquí se agrupan descriptivamente en dos grandes temas: a) La definición de los conflictos sociales como tales, y dentro de ellos los conflictos ambientales, su manejo y transformación; b) Los aspectos estructurales de los conflictos, tales como la sociedad misma, la cultura y la naturaleza, el Estado y lo público, el desarrollo y la historia.

a) Enfoques sobre la definición, el manejo y la transformación de los conflictos.

En esta síntesis interesa destacar que hay una amplia gama de enfoques a partir de dos grandes visiones sobre los conflictos, relacionadas con

las dimensiones comunicacionales, o con las relaciones de poder dentro de los mismos; y a cada una de ellas le corresponde respectivamente un énfasis en el manejo o en la transformación de los conflictos.

La primera visión tiende a centrarse en los actores “interesados” en el conflicto, y en esquemas de relación entre ellos que se derivarían de su disposición comunicativa en un escenario del conflicto configurado por la puesta en marcha de dichas relaciones. Uno de los proyectos la explica del siguiente modo: “Utilizamos la siguiente definición de conflicto: ‘Situación en la cual dos o más partes perciben tener objetivos mutuamente incompatibles’. Es importante distinguir los problemas (descontentos, agravios, etc.), de los conflictos. ‘Existe un conflicto cuando un reclamo, basado en un agravio, es rechazado parcial o totalmente’”⁶.

La otra perspectiva, centrada en el tema del poder, se propone así: “Los conflictos y la construcción de consensos (...) son ante todo expresiones de relaciones de poder, antes que resultado de la aplicación de mecanismos racionales de resolución de conflictos o el despliegue de acciones basadas en una ‘racionalidad comunicativa’”. Y ello, porque “el régimen político mismo es un escenario adversarial y no consensualista, ‘que carece de teoría (explícita) del poder’, debido al tipo de estado dominante, (relacionado) con el capitalismo global”⁷.

Como se dijo, ambas perspectivas marcan los extremos de una amplia gama de enfoques básicos sobre los conflictos, en la cual y en algunos casos, esos extremos de hecho se combinan según los momentos y escenarios en que éstos se encuentren y los énfasis de las investigaciones asociadas a los mismos, tal y como podrá apreciarse a lo largo de este trabajo.

Habría en estos extremos de la gama propuesta, una suerte de oposición entre el manejo y la transformación de los conflictos: En el primer sentido se ubican muchos proyectos en la perspectiva de la resolución funcional de aquellos con base en la búsqueda de colaboración entre actores (“conflicto como algo funcional del desarrollo”), pasando de lo adversarial a lo colaborativo, a la cual se asocia la idea de un “manejo colaborativo del

6 Proyecto de la zona andina del Perú. En adelante se citarán los proyectos indistintamente por su título, por su lugar, por el recurso natural involucrado, o por la entidad que los impulsó. Su título completo, informes de avance y final, y otros documentos, pueden verse en la página web de la Universidad para la Paz, vínculo Programa CyC.

7 Cfr. Informe final del Proyecto sobre la guerra del agua en Cochabamba, donde se definen estas visiones y se proyectan algunas reflexiones críticas al respecto.

conflicto socio-ambiental”, como “la construcción de un proceso de toma de decisiones conjunto entre actores de un conflicto que se comprometen, involucran y participan de la solución de sus propios problemas”⁸.

Y aun cuando muchos de los proyectos evolucionan a un concepto de “manejo alternativo del conflicto (MAC)”, algunos no logran trascender el sentido funcional de su superación, o la dimensión comunicacional del mismo, como lo muestra la siguiente definición: “(El MAC) es un proceso mediante el cual los actores involucrados en un conflicto buscan formas alternativas a la vía judicial y la normada por el Estado para lograr sus demandas, sin dirigirse exclusivamente a la resolución de situaciones críticas de confrontación entre actores. Con ese fin crean esquemas de relación social que permiten el equilibrio de los diferentes intereses vinculados a la gestión de recursos naturales”⁹.

El concepto de transformación de conflictos, en cambio, presente en muchos proyectos de forma implícita o aplicada, combina aspectos comunicacionales o funcionales de su resolución, con los factores y elementos de poder que se juegan en la base social y política misma de las relaciones entre actores y, por supuesto, en sus dinámicas de interacción. Sobre el mismo se desarrollan algunos aspectos en la parte final de este documento¹⁰.

Dentro de dichos extremos, al interior del Programa se encuentran muchas definiciones sobre conflicto social, socio-ambiental o ambiental, también dentro de una amplia gama de conceptos de la cual se destacan aquí algunos, ilustrativos de la variedad de elementos que integran, y de los enfoques existentes.

El proyecto del área rural de Montevideo aporta un concepto de conflicto social con “seis características fundamentales: es un proceso; tiene un desarrollo temporal; en el ámbito público; involucra acciones colectivas, grupos de personas; resulta de diferencias de valores, percepciones o significados que los actores otorgan a acciones o circunstancias que los afectan; implica una dinámica de oposición, controversia, disputa o protesta entre actores; y existe un reconocimiento de los actores en

8 Proyecto Cuenca del Tempisque, Costa Rica.

9 Red Mesoamericana de conflictos socio-ambientales, citado por Cecilia Martínez en el informe final del Proyecto Cuenca del Tempisque, Costa Rica.

10 Cfr. más adelante, en este informe, el acápite “Una forma de representar la transformación de los conflictos”.

oposición, más allá de que se consideren legítimos o atendibles sus reclamos”¹¹.

El conflicto socio-ambiental, en cambio, se entiende como orientado “simplemente alrededor del uso de recursos de naturales”; y el conflicto ambiental como “manifestaciones de problemas sociales y económicos debido a intereses contrapuestos entre el mundo natural y social, y por ende convoca a una perspectiva interdisciplinaria y multi-sectorial para abordarlo”¹²; o como externalidades naturales, o impactos sobre las mismas de los conflictos sociales con connotaciones fundamentalmente políticas, relaciones de poder, donde la presión social, la movilización, es un acto para ser reconocido como sujeto del conflicto¹³.

En tal sentido, en su mayoría los proyectos asumen los conflictos como situaciones que “tienen repercusiones negativas, pero pueden representar un valor como catalizadores de cambios sociales positivos”¹⁴, y su manejo “como potencial modificador del capital social, ya que es una forma importante de construir, fortalecer, debilitar, o destruir relaciones”; y proponen su transformación con base en un manejo colaborativo y/o preventivo, entendido como un “proceso más sostenible en el tiempo que busca resolver, más que una disputa en concreto, los problemas que dan origen al conflicto en todas sus dimensiones: ambientales, sociales, culturales y políticas”, hasta el punto de proyectar dichos conceptos hacia el horizonte del desarrollo, como “una forma de solución de los conflictos ambientales, un proceso de gestión ambiental concertado entre los distintos actores con impacto en el ambiente, articulado a un proyecto de gestión del desarrollo sostenible”¹⁵.

b) Enfoques sobre la sociedad, el Estado, la cultura y la naturaleza, el desarrollo, y la historia.

De cada uno de estos grandes campos, como es evidente, se desprenden enfoques sobre lo público y el carácter del Estado, que quizá se podrían precisar en otra oportunidad a través de una investigación especial de

11 Véanse los dos ensayos incluidos en este libro desde la experiencia de Montevideo, donde se amplía y precisa esta definición. Igual llamado se hace para los diferentes proyectos citados en estas “Lecciones...”, que han aportado artículos incluidos en este volumen. En estos y en los demás casos, se pueden ampliar los temas en la mencionada página web de la Univ. para la Paz, vínculo Programa CyC.

12 Madrigal, et al. en el informe final del Proyecto “Desde el conflicto hacia la propuesta...”, Costa Rica

13 Proyecto Guerra del Agua, Cochabamba, Bolivia.

14 Expresión del proyecto de Machu Pichu, tomada de Buckles, 2000.

15 Citando a Dourojeanni, 1999. Podrían asociarse a esta dimensión, proyectos como Valle Verde en Perú; Recursos Bentónicos en Chile; Pacífico Vallecucano e Indiwasi en Colombia; y Cuenca del Tempisque en Costa Rica.

mayor alcance que estas lecciones, habida cuenta de lo implícito de la dimensión teórica y conceptual en la mayor parte de ellos, como puede suponerse en trabajos como los del Programa, por definición de carácter aplicado y de relativo corto plazo, y con énfasis en la sistematización de experiencias antes que en la investigación académica o conceptual.

En tal sentido, algunos (pocos) proyectos trabajan desde una valoración de la evolución histórica de los conflictos, a la luz de los impactos causados en los marcos culturales, políticos, institucionales y ambientales, difícilmente legibles en los plazos propuestos para las investigaciones; aunque la profundidad de la transformación de algunos conflictos, o la extensión de los análisis realizados, permitieron perfilar algunos aspectos al respecto en varios proyectos, tales como los de Cochabamba, Cuzco, Pacífico, Providencia, Salinas de Manaure e Indiwasi.

El CEREC (Proyecto Salinas de Manaure, Colombia), por ejemplo, intenta ordenar algunos elementos históricos de transición social y de recomposición nacional del mercado de un recurso como la sal, con base en un enfoque sobre el conflicto que lo ubica “entre la acción social (reconfiguraciones del mismo por etapas y coyunturas, a partir de acciones y reacciones de los actores), y la estructura social (económica y sociocultural)”, y específicamente “como tensiones en torno a la exclusión, la inclusión y las relaciones interétnicas entre un pueblo indígena y la sociedad regional y nacional”.

El proyecto Indiwasi (Colombia), por su parte, reconstruye el largo proceso de concertación interna indígena en el piedemonte amazónico, como base del proceso de concertación con la entidad nacional de parques de Colombia, que dio lugar a la creación colaborativa de un “parque nacional indígena”, con sustento en el manejo cultural ancestral e intercultural de un recurso como el yagé, componente vital del territorio.

Por otra parte, en general, existe en el conjunto de los proyectos una amplia gama de enfoques sobre la sociedad, que van desde los propios de la sociología clásica, según la cual aquella se caracteriza por el orden y la correlación directa de economía y política propios del marco nacional dentro del cual se configuraron los países europeos; hasta la teoría crítica sobre la sociedad globalizada, las hegemonías modernas y el imperio, el neoliberalismo y las resistencias sociales mundiales; pasando por los enfoques integrales sobre sociedad, cultura y naturaleza propios del pensamiento ambiental complejo.

Respecto de las nuevas teorías críticas, y en un extremo de la gama mencionada, el proyecto de la Guerra del Agua en Cochabamba fundamenta dentro del Programa una visión del poder político “como factores y dispositivos” antes que como instrumentos o instituciones en sí, en la perspectiva del ejercicio del poder como biopoder, siguiendo los enfoques de autores como Foucault, y de marxistas contemporáneos como Toni Negri¹⁶.

Indirectamente relacionados con este contexto conceptual, otros proyectos destacan aspectos como la “distribución ecológica inequitativa” (Martínez Alier, 1995), generada por el ajuste estructural de los países de América Latina, la cual “está coagulando la constitución de movimientos socio-ambientales plurales, autónomos, que están reconfigurando la cultura política latinoamericana”; o caracterizan al neoliberalismo como “programa de destrucción metódica de lo colectivo/comunitario” (Bourdieu), y de exaltación del individuo como el sujeto por excelencia del modelo (económico, político y social)¹⁷.

En cuanto a la visión compleja derivada del enfoque ambiental, varios proyectos se encuentran asociados directa o indirectamente a “la corriente crítica de la antropología del desarrollo”, la cual desarrolla el análisis del conflicto entre discursos hegemónicos globales de “desarrollo” y realidades locales, haciendo un acercamiento al tema desde la cultura y las “asimetrías de poder” entre la relación global/local, y entre actores locales, con base en considerar lo ambiental como un universo enmarcado culturalmente. En estos casos, la “cultura se asume como síntesis de procesos biológicos y conductuales; y el desarrollo sostenible como política desde lo deseable localmente; lo natural y lo social integrado y autorregulado. (En tal sentido, existen) vínculos entre la base físico natural, la economía y la sociedad local”, según el decir del proyecto de Providencia, Colombia, emparentado al respecto con el proyecto de Humedales de Santa Lucía en Montevideo, y con el de Caleta Quintay en Chile, el cual insiste, a su manera, en una visión similar: “El enfoque utilizado debe ser de naturaleza sistémica, integrada, dinámica, espacial y antropocéntrica, es decir, centrado en la acción del hombre y sus interacciones con la zona costera, sus ecosistemas y recursos naturales”.

16 “El biopoder se refiere así a una situación en la cual lo que está directamente en juego en el poder es la producción y la reproducción de la vida misma (Hardt & Negri)”. Este predicamento surgió del debate sobre el carácter del agua como “recurso o como parte de la vida”, dentro del movimiento social de Cochabamba, o “guerra del agua”.

17 Proyecto Guerra del Agua en Cochabamba, y en algunos sentidos Proyecto Salinas de Manaure.

Finalmente, es preciso destacar el uso del concepto de desarrollo, el cual es visto por la mayoría de los proyectos como desarrollo sostenible en su concepción más amplia (“sostenibilidad ecológica, crecimiento y equidad”), en sus relaciones integrales con temas como la participación social y la democratización¹⁸, hasta el punto de que el “Estado debe promover la participación ciudadana en la gestión de los recursos naturales, construyendo consensos y organizando procesos de concertación, en el marco de la estructuración de una gobernabilidad democrática”¹⁹.

Recuadro 2.- Tres definiciones sobre desarrollo sostenible en los proyectos

| |
|---|
| <p>“<i>Desarrollo sostenible</i>: situación particular y concreta deseable para un grupo humano, caracterizada por el logro de un sistema de interacciones con el sistema biofísico mediante el cual se logre maximizar su potencial productivo y reproductivo inmanente; cumpliendo el objetivo de la conservación, a la vez que satisface las necesidades humanas y potencializa las posibilidades productivas a partir de la comprensión de la lógica de funcionamiento de la base ecosistémica. Con esta definición, se puede afirmar que lograr un estado de desarrollo sostenible, implica un proceso de construcción de una estrategia de interacción entre el sistema natural y el social, que parta de analizar la lógica de ambos sistemas generando una unidad integrada y autorregulada” (González: 1999. 2ª ed.). Proyecto Providencia, Colombia.</p> |
| <p>“<i>Desarrollo sostenible (es)</i> aquél que apunta a la creciente satisfacción de las necesidades humanas presentes y futuras. Ello involucra la consideración articulada de tres componentes: el ecológico, que implica el uso de la base natural de acuerdo con su capacidad de soporte; el económico, o sea la generación de bienes y servicios que satisfagan las necesidades humanas; y el social, que involucra condiciones de equidad en la distribución de los frutos del proceso entre los distintos grupos sociales (desde el punto de vista socioeconómico, social, etario, de género)”. Proyecto Montevideo Rural, Uruguay.</p> |
| <p>“Para alcanzar el <i>desarrollo sustentable</i> de una zona geográfica es necesario el logro simultáneo de los siguientes tres objetivos operativos: (I) crecimiento económico, (II) sustentabilidad biológica y (III) equidad social.</p> <p>“El manejo de conflictos en el uso y manejo de recursos está orientado a lograr las condiciones que permitan la articulación de los tres objetivos del desarrollo sustentable de un determinado espacio (la zona costera de la Caleta Quintay, V Región y su área de manejo, por ejemplo). Para lo anterior, es necesario concebir un proceso de gestión que permita al ser humano -el actor principal- tomar decisiones con fines de: (I) determinar los tipos de intercambio que deben existir entre estos tres objetivos en un determinado espacio geográfico; (II) facilitar el conocimiento, por parte de los actores involucrados, del tipo de intercambios viables y de su valor y (III) determinar cuándo se alcanza el equilibrio correspondiente al desarrollo sustentable que satisface a los actores del espacio geográfico en desarrollo.</p> |

18 Proyectos de Caleta Quintay en Chile, Proyecto Montevideo Rural en Uruguay, Proyecto Recursos Pesqueros en Brasil, Cuenca del Tempisque en Costa Rica y Represa Bío-Bío en Chile.
19 Proyecto Guerra del Agua, Cochabamba, Bolivia citando a Guimaraes, 1999. Es interesante que en este proyecto se proponga el concepto de “gubernamentalidad” (Foucault), que va más allá del concepto de gobernabilidad. Cfr. el acápite sobre la transformación de los conflictos, en este ensayo.

“El logro de la equidad se debiera gestar en el contexto de un proceso de transacciones entre actores que debiera ser de naturaleza democrática, pluralista y participativa. Este proceso de transacciones debiera considerar y alimentarse de la información surgida del análisis de un conjunto de planos de decisión y conocimiento entre los que se pueden destacar aspectos: (I) recursos y ambiente, (II) legales y políticos, (III) económicos y financieros, (IV) sociales y culturales, (V) organizacionales y operativos y, (VI) educacionales y científicos, entre otros”. (Proyecto Caleta Quintay, Chile).

LAS EXPERIENCIAS DE RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS: ESTRATEGIAS, EFECTOS Y FACTORES CONDICIONANTES DE LA TRANSFORMACIÓN

Las estrategias de resolución de conflictos evaluadas

Tal y como se mencionó en la introducción, cuando el Programa CyC fue originalmente concebido se hablaba de procesos colaborativos de resolución de conflictos, en el sentido de la necesaria aplicación de métodos alternativos a la confrontación (violencia o litigio), tales como la negociación, la conciliación, el arbitraje y la mediación; o de nuevos arreglos institucionales que permitieran construir de manera conjunta visiones y soluciones consensuadas para el manejo de recursos naturales.

Esta concepción de resolución de conflictos estaba fuertemente influenciada por la corriente de pensamiento de Manejo Alternativo de Conflictos (MAC), surgida originalmente en los Estados Unidos a mediados de los 70's como vía para la resolución de conflictos laborales; la cual desde la década del '90 ha tenido cada vez más influencia en el campo del manejo ambiental.

Los treinta proyectos de investigación del Programa CyC nos hacen ver claramente que esta visión no refleja la amplia gama de estrategias que están siendo puestas en práctica en la región para abordar y tratar de resolver conflictos socio-ambientales.

Como se ilustra en la figura 1, una parte importante de los proyectos evaluó estrategias de resolución de conflictos que caen dentro de la noción que se tenía en el Programa CyC sobre “manejo colaborativo o alternativo de resolución de conflictos”, es decir, acuerdos, nuevos arreglos institucionales y procesos de negociación, de facilitación del diálogo y concertación.

Figura 1.- Síntesis de las estrategias de resolución de conflictos evaluadas



Fuente: Elaboración propia de los autores.

Sin embargo, una parte igualmente importante evaluó otro tipo de estrategias que no se ajustan del todo a esta noción, tales como arreglos institucionales locales o consuetudinarios, los cuales han tendido a recibir poca atención en la literatura de conflictos socio-ambientales. Otros evaluaron, más bien, la efectividad de proyectos y planes de desarrollo y conservación, y de nuevas políticas de manejo y ordenación ambiental/territorial. Un número más reducido evaluó estrategias pocas veces tomadas en cuenta en el campo de resolución de conflictos, pero de vital importancia para la supervivencia cultural de pueblos indígenas, negros y campesinos, como la construcción y clarificación de visiones locales de largo plazo.

Pero quizás lo más significativo es lo siguiente: Aunque la mayor parte de los proyectos enfocó sus investigaciones en estrategias de resolución de conflictos colaborativas, una buena parte no se limitó a ello e incluyó en sus investigaciones otro tipo de estrategias calificadas comúnmente como adversariales, tales como la movilización social, la desobediencia civil y la litigación. Estos proyectos hacen ver que lo adversarial no puede quedar del todo descartado en las dinámicas de resolución de conflictos en nuestra región, sino que, por el contrario, frecuentemente cumple un

papel importante en el balance de las relaciones de poder entre actores, de manera tal que se pueda abrir camino al diálogo y la concertación. Por ello, el término adversarial se incluye aquí en un sentido meramente descriptivo de las formas puntuales de la estrategia, y no resuelve el tema de su posible legitimidad, ni el del sentido constructivo (o en esencia “colaborativo”) de las mismas, cuyo carácter prospectivo depende de la transformación del conflicto²⁰.

Dentro de lo adversarial, algunos proyectos mostraron el uso de la represión como estrategia coercitiva de resolución de conflictos; algo conocido dentro de la realidad de nuestros países, en los cuales dentro de la vida de un conflicto y en la búsqueda de soluciones consensuadas y colaborativas, a menudo esta es la manera como el Estado responde a acciones legítimas y no violentas de protesta y reivindicación social.

Así, la Figura 1 busca ilustrar lo diverso del universo de las experiencias de resolución de conflictos evaluadas por los proyectos, desde un extremo donde el conflicto aún está a nivel latente o de confrontación, en el cual las estrategias de resolución suelen ser unilaterales; hasta el otro donde se construyen vías para su superación a través de estrategias compartidas y/o articuladas. Sin embargo, la evolución de los conflictos en función de las estrategias utilizadas no presenta realidad una progresión tan lineal como allí se propone, dentro de una necesaria esquematización del tema.

En efecto, en muchos de los casos hay una interacción mucho más dinámica y entrecruzada entre estrategias adversariales y colaborativas. En una parte importante de los casos, las mencionadas en segunda instancia surgieron luego de que en algún momento en la vida de un conflicto algunos de sus actores usaron estrategias adversariales; pero esto no significa que siempre se diera una progresión del conflicto desde la confrontación hacia la superación. En algunos casos, más que una progresión en la evolución y resolución del conflicto, lo que se observó fue un retroceso en el cual se pasó de estrategias colaborativas a otras adversariales, debido a las resistencias de algunos actores por concertar soluciones justas y equitativas.

En el instrumento de representación de las dinámicas de transformación de un conflicto, que se propone más adelante, se intenta recoger este aspecto, esencial en el análisis.

20 Cfr. Más adelante el acápite sobre este tema.

Finalmente, la dinámica y puesta en práctica de las estrategias varía en gran parte producto de los actores que las desarrollan e impulsan. En tal sentido, la Tabla 4 hace un desglose más detallado de las estrategias de resolución de conflictos desarrolladas por diferentes actores en el conjunto de los proyectos, dentro de las cuales se aprecia, por ejemplo, una tendencia marcada por parte de actores estatales a centrar sus esfuerzos en el desarrollo de estrategias que favorezcan un manejo ambiental y territorial más eficiente, ordenado y en algunos casos equitativo, la cual se refleja en acciones como la creación de planes de ordenamiento ambiental/territorial, nuevas áreas protegidas, asignación de derechos de uso a actores locales y, en menor medida, la formulación de nuevas políticas como el pago por servicios ambientales en el caso de Costa Rica, o nuevos lineamientos institucionales como la Política de Parques con la Gente, en Colombia.

Asimismo, existe una tendencia marcada entre actores del Estado por la puesta en práctica de estrategias que buscan en “teoría” fomentar la toma de decisiones compartidas en la gestión ambiental, a través de mecanismos como: nuevos arreglos institucionales (comités, consejos, coordinadoras, mesas de trabajo), planes de co-manejo, el fortalecimiento de la organización local o el fomento y apoyo a nuevos interlocutores locales. Pero en la práctica en gran parte de los casos tal toma de decisiones compartidas no pasa de ser un esfuerzo simbólico por desarrollar procesos más participativos e incluyentes de gestión ambiental, tal como lo ilustran los casos del Parque Marino Ballena en Costa Rica, y el de Minera Los Pelambres en Chile, este último como una muestra de una estrategia más amplia de manipulación, cooptación y fragmentación local (Recuadro 3).

Esto denota el doble rol que a menudo juegan los actores estatales en los conflictos socio-ambientales: a veces como causantes y otras como reguladores o árbitros. Por ello, tal y como lo demuestran algunos casos, en un mismo conflicto estos actores pueden pasar de utilizar estrategias adversariales como ignorar, dilatar o suprimir el conflicto, a coordinar instancias de interlocución, diálogo, consulta y concertación, o a fomentar la toma de decisiones compartidas; y viceversa.

Este rol dual del Estado en los conflictos socio-ambientales se debe, en algunas ocasiones, a presiones de sectores económicos o alianzas que se desarrollan entre sectores políticos y económicos, las cuales hacen imposible que exista una posición coherente y consistente de parte del

Estado a la hora de implementar políticas ambientales o ejecutar proyectos de desarrollo. Esto quedó bien ilustrado en los pocos proyectos que evaluaron de cerca las estrategias desarrolladas por el sector empresarial durante los conflictos (ver Tabla 4), las cuales permiten apreciar que más que buscar resolver los conflictos por la vía colaborativa y consensuada, las empresas tienden a hacerlo por la vía adversarial a través de presiones hacia el Estado, haciendo uso de campañas de prensa, el cabildeo e incluso la corrupción; o respecto de las comunidades, con estrategias que incluyen ignorar el conflicto, desinformar o no informar a nivel local sobre sus planes, cooptar o dividir a los líderes locales para lograr sus objetivos.

Los esfuerzos por desarrollar vías concertadas y dialogadas también están por lo general mediados por el logro y la consecución de sus objetivos e intereses, más que por buscar soluciones justas, culturalmente adecuadas, equitativas y sostenibles.

Tabla 4.- Estrategias estatales y empresariales de resolución de conflictos

| ACTOR | ESTRATEGIA | ACCIONES | CASOS |
|---|---|--|--------------|
| Estado | Ignorar el conflicto | No informar, desinformar o no responder a solicitudes de diálogo/información | 3 |
| | Dilatar el conflicto/ cansar al oponente | Crear situación de incongruencia legal | 1 |
| | Suprimir el conflicto | Represión, detención de líderes | 2 |
| | Coordinar instancias de interlocución, diálogo, consulta, concertación | Reuniones informativas Reuniones consultivas Reunión con las partes Acuerdos Negociaciones | 1 |
| | | | 2 |
| | | | 2 |
| | | | 6 |
| | | | 3 |
| | Fomentar la toma de decisiones compartida | Nuevos arreglos institucionales (comisiones, consejos, coordinadoras, mesas de trabajo) Planes de co-manejo Fomentar y apoyar nuevos interlocutores locales. Fortalecimiento organizacional | 7 |
| 2 | | | |
| 2 | | | |
| 3 | | | |
| Fortalecer/crear vínculos con grupos con visiones/intereses similares | Alianzas empresa-Estado, Estado-comunidad, empresa-Estado-comunidad | 1 | |
| Definir y/o proponer transformación de marcos regulatorios | Regulaciones y reglamentaciones ambientales Nuevas leyes Sanciones económicas | 2 | |
| | | 6 | |
| | | 1 | |
| Formular nuevas políticas de manejo ambiental y territorial | Pagos por servicios ambientales Creación de áreas protegidas Asignación de derechos de uso Nuevos lineamientos institucionales Planes de ordenamiento ambiental/territorial | 1 | |
| | | 3 | |
| | | 2 | |
| | | 1 | |
| | | 5 | |
| Desarrollar programas socio-ambientales | Proyectos de desarrollo sostenible, asistencia técnica y conservacionista, asistencia social y comunitaria, desarrollo local. | 4 | |

| | | | |
|----------|--|--|--------|
| Empresas | Hacia el Estado: Presiones públicas | Cabildeo Campañas de prensa | 1 1 |
| | Búsqueda de arreglos directos sin mediaciones públicas | Corrupción | 1 |
| | Pagar compensaciones ambientales | Apoyo a la creación de nuevas áreas protegidas | 1 |
| | Hacia comunidades: Ignorar el conflicto | No informar, desinformar. | 2 |
| | Dividir a la comunidad | Cooptación de líderes | 3 |
| | Búsqueda de arreglos directos sin mediaciones públicas | Pago directo de indemnizaciones y compensaciones Apoyar acciones comunitarias | 2 2 |
| | Buscar la concertación | Contratación de mediadores Proponer la firma de acuerdos | 2 1 |
| | Promoción de la participación | Apoyar a nuevos interlocutores Realizar reuniones informativas | 1 1 |

En contraste, en los proyectos que evaluaron estrategias desarrolladas por organizaciones y comunidades locales, dominan las estrategias de movilización social, los mecanismos consuetudinarios o tradicionales de resolución de conflictos, y la clarificación y construcción de visiones locales de largo plazo (ver Tabla 5).

Este conjunto de estrategias evidencia la necesidad de que se preste mayor atención a las perspectivas locales y las formas de organización social en la planificación ambiental, así como la ejecución de políticas de desarrollo denota la necesidad que tienen los actores comunitarios y locales del fortalecimiento interno para enfrentar la solución de los conflictos con terceros.

De modo interesante, en algunos casos, la exigencia de mayor respeto a lo local no se queda en lo meramente retórico, pues algunas estrategias involucran propuestas claras de modificación de marcos legales y de políticas públicas para lograr este viraje en la planificación ambiental y las políticas de desarrollo, lo cual incluye la formulación de nuevas reglamentaciones (como el caso de la Guerra del Agua en Cochabamba); la creación de nuevas áreas protegidas donde el respeto por la dimensión cultural local se propone como central (ver caso Parque Nacional Indígena Alto Fragua Indiwasi); nuevos planes de manejo formulados en conjunto con actores de base, y la puesta en práctica de instancias que permitan

una distribución más equitativa del poder en la toma de decisiones, como el co-manejo o el co-gobierno (Reserva de Biósfera Old Providence, Parque Nacional Indígena Alto Fragua Indiwasi, Parques de Costa Rica. Ver Recuadro 3).

Esta necesidad de legitimar y fortalecer la capacidad local en los procesos de resolución de conflictos puede explicar por qué, en cambio, las estrategias desarrolladas por ONGs, se centran en su mayor parte en el fortalecimiento de actores de base, a través de acciones como mapeos participativos de uso de recursos, capacitación, apoyo a la organización local, desarrollo de estrategias comunicacionales y asesoría jurídica y de manejo de conflictos. Asimismo, tal como lo ilustran algunos casos, se refleja en el hecho de que las ONGs también recurren a veces a estrategias como la movilización social para lograr un nuevo balance de las relaciones de poder.

Sin embargo, es claro en este universo del Programa CyC, que las ONGs también han jugado un papel importante como mediadoras de conflictos entre actores, el cual se refleja en el gran número de proyectos que evaluaron su contribución en la construcción de procesos de diálogo y consenso a través de análisis participativos de actores, visiones, percepciones e intereses, y reuniones y talleres de diálogo y concertación (ver Tabla 5).

Una buena parte de estos procesos ocurrieron durante el transcurso de las investigaciones, como parte de las estrategias de investigación-acción desarrolladas por los equipos, tal y como lo ilustra la experiencia de la Asociación Calas, en Guatemala, en la cual se facilitó un encuentro entre autoridades indígenas y oficiales sobre sus sistemas jurídico-normativos de manejo ambiental (Ver Recuadro 3). De este modo, la metodología de investigación en sí se convirtió en un objeto de análisis en una parte importante de los estudios aquí discutidos (ver más adelante para mayores detalles).

Tabla 5.- Estrategias locales y no gubernamentales de resolución de conflictos

| Actor | Estrategia | Acciones | Casos |
|---|--|--|-------|
| Orgs. y comunidades locales | Utilizar mecanismos consuetudinarios | Regirse por normas, reglas y redes sociales | 3 |
| | | Regirse por instituciones tradicionales comunitarias | 4 |
| | | Consultas | 1 |
| | | Reuniones comunitarias | 1 |
| | | Ceremonias y rituales | 1 |
| | | Acuerdos | 3 |
| | Fortalecimiento de la organización local | Crear nuevas instituciones comunitarias | 3 |
| | Crear vínculos con grupos con intereses y visiones similares | Alianzas sociales, políticas, académicas | 3 |
| | Desobediencia Civil | Protestas | 4 |
| | | Cierre de vías de tránsito | 3 |
| | Movilización social | Solicitar información | 1 |
| Campañas de prensa | | 4 | |
| Recolección de firmas | | 1 | |
| Cabildeo | | 4 | |
| Denuncias | | 1 | |
| Marchas | | 4 | |
| Reivindicación de derechos territoriales/ usos y costumbres | 6 | | |
| Clarificar visiones y construir perspectivas de largo plazo. | Desarrollar planes de vida, planes de desarrollo local, alternativas productivas, desarrollo sustentable | 6 | |
| Apoyarse en el sistema legal público | Realizar demandas legales | 3 | |
| Proponer nuevas leyes y políticas de manejo ambiental y territorial | Nuevas reglamentaciones | 2 | |
| | Áreas protegidas | 2 | |
| | Planes de manejo | 2 | |
| Instancias de participación, co-manejo, co-gobierno | 3 | | |
| Apoyarse en nuevas metodologías participativas | Automapeo comunitario | 1 | |
| Participar en concertaciones públicas | Mesas de trabajo, comisiones, comités, consejos | 3 | |
| | Acuerdos | 2 | |
| | Negociaciones | 2 | |
| Proponer el diálogo | Convocar cabildos abiertos | 1 | |

| Actor | Estrategia | Acciones | Casos |
|-----------------------------|---|---|----------------------------|
| Orgs. no Gubernamentales | Fortalecimiento de actores locales | Mapeos participativos Capacitación Apoyo a la organización local Estrategias comunicacionales Asesoría jurídica Asesoría en manejo de conflictos | 2 3 4 2 2 2 |
| | Investigación | Recuperación del conocimiento local Investigación biológica intercultural Diagnósticos participativos | 1 1 1 |
| | Proponer cambios legales | Revisión de ordenanzas municipales | 1 |
| | Construcción del diálogo y consenso | Análisis participativo de actores, visiones, percepciones e intereses Reuniones y talleres de diálogo y concertación | 6 6 |
| | Movilización social | Cabildeo Denuncias públicas Campañas comunicativas | 3 1 2 |
| | Fortalecer vínculos con grupos con intereses y visiones similares | Alianzas y redes nacionales y/o internacionales | 2 |
| | Proponer concertaciones públicas | Mesas de trabajo, comisiones, comités Negociaciones | 2 1 |
| | Fortalecer relaciones interpersonales | Diálogo intercultural (relaciones equitativas, acuerdos éticos, cultivar relaciones de confianza y respeto) | 1 |

Recuadro 3.- Algunas estrategias y mecanismos de resolución de conflictos evaluadas por los proyectos

Fomento de la toma de decisiones compartida- Iniciativas de actores estatales

El Comité de co-manejo del Parque Nacional Marino Ballena, Costa Rica.

Se trata de un nuevo arreglo institucional creado en mayo del 2002 por el Ministerio de Energía y Minas (MINAE) junto con algunos actores locales, con la finalidad de abrir canales de comunicación entre actores de la sociedad civil y el aparato gubernamental y reducir así el fuerte rechazo local que generó la creación del Parque Nacional en 1997. Hasta la fecha el comité no ha funcionado de manera constante y tampoco ha contribuido a reducir los conflictos existentes en la zona. Entre los factores que explican el fracaso de esta estrategia de resolución de conflictos resaltan las fuertes divisiones internas entre sus miembros, la falta de voluntad y convicción para poner en funcionamiento el comité, la marginación de sectores locales importantes como las mujeres y representantes de las comunidades locales, y deficiencias conceptuales serias sobre el concepto de co-manejo.

Las Juntas de Vecinos Paralelas: El caso Los Pelambres, Chile.

Es una de las variadas estrategias utilizadas por la Compañía Minera Los Pelambres -y avalada por institucionalidad ambiental pública en su conjunto-, durante un sonado conflicto ocurrido durante el año 2003 con comunidades campesinas, debido a la construcción de un megatranque de relaves de cobre. Las "Juntas de Vecinos Paralelas" fueron creadas con la finalidad de posicionar a un grupo de apoyo local y validar un proceso de participación ciudadana que permitiera llegar a la formulación de una serie de acuerdos para dar inicio a las obras. Esta estrategia buscaba además crear un interlocutor alternativo al "Comité de Defensa del Valle del Pupío" y a la Junta de Vecinos N° 4 (ambas de la localidad de Caimanes) como bloque opositor al proyecto, dando cuenta que dichas organizaciones no representaban los verdaderos intereses locales. Esta estrategia terminó cooptando a una serie de líderes locales y fraccionando significativamente a la comunidad, lo cual fue favorable para la validación y aprobación final del cuestionado proyecto.

Modificación de marcos legales y de políticas públicas- Iniciativas de actores locales

Propuesta de modificación de la Ley Agua Potable y Alcantarillado Sanitario para garantizar la protección de usos y costumbres: El caso la Guerra del Agua, Bolivia.

Una estrategia desplegada por un conjunto de organizaciones sociales (principalmente campesinos regantes de Chochabamba) en agosto del 2000, a raíz de la asignación de la concesión de agua potable y alcantarillado al consorcio internacional Aguas del Tunari, y la aprobación en parlamento de la Ley AAPP y de Alcantarillado Sanitario, sin consulta con la comunidad. La propuesta de modificación de la Ley surgió luego de un intenso proceso de movilización, incluido un bloqueo nacional campesino, que obligó al gobierno a firmar un convenio y sentarse en la mesa de diálogo para discutir una serie de reglamentos de la ley que permitían la privatización del agua y ponían en peligro los usos y costumbres de los sistemas de manejo del agua. La iniciativa fue aprobada, y se logró además rescindir el contrato con el consorcio internacional Aguas del Tunari.

Un Parque Nacional Indígena: Nukanchipa Alpa Indiwasi- Nuestra Tierra La Casa del Sol, Colombia.

Una estrategia solicitada y promovida por uno de los pueblos indígenas de la cultura del yagé: el pueblo Inga del Caquetá, como vía para enfrentar la pérdida de sus territorios, su cultura y tradiciones, así como las presiones del modelo actual de desarrollo, los cultivos ilícitos y la guerra. El parque nacional fue declarado el 25 de febrero del 2002 y además de la conservación biológica persigue la protección cultural, particularmente de la cultura del yagé, una de las tradiciones chamánicas mejor conservadas del mundo. Una parte central de este modelo de conservación biológica y cultural es su novedosa forma de manejo y administración: el co-gobierno entre autoridades indígenas (representadas en la Asociación de Cabildos Inga) y autoridades del gobierno colombiano (representados en la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales). Las dos partes son consideradas entidades públicas en igualdad de condiciones para tomar decisiones y acciones de administración y manejo.

El Comité de Gestión para el Desarrollo Sostenible de la Pesca, Reserva de Biosfera Old Providence, Colombia.

Una estrategia de resolución de conflictos definida y puesta en práctica en el 2003 por la Cooperativa de Pescadores de las Islas Old Providence y Santa Catalina, para hacer frente a una serie de políticas y acciones que intentan ejecutar autoridades ambientales en la Reserva de Biósfera y que afectan sus intereses alrededor del recurso pesquero. El comité se pensó como un espacio formal de comunicación, coordinación interinstitucional, participación, concertación y gestión conjunta entre la comunidad local y la variedad de instituciones públicas que intervienen en el manejo de la reserva. En su poco tiempo de existencia, ha ayudado a definir de manera conjunta propuestas de solución para los principales problemas de manejo del recurso pesquero, y se ha convertido en un espacio reconocido, válido y digno de tener en cuenta en los procesos pesquero-ambientales de la isla. Además, ha dado legitimidad y reconocimiento al conocimiento local en los procesos de manejo ambiental.

Fortalecimiento de actores locales- Iniciativas de ONGs

Mapas participativos, capacitación y apoyo organizacional: Componentes de una estrategia de vigilancia y concertación para la conservación del Valle Lurín, Lima, Perú.

Algunas de las variadas acciones desarrolladas por la Oficina de Asesoría y Consultoría Ambiental (OACA) en consorcio con la Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (SPDA) como parte de un conjunto de actividades de participación social que buscan fortalecer los mecanismos de concertación para el manejo preventivo de conflictos en el Valle del Río Lurín, producto de la expansión desmesurada de sus zonas urbanas sobre las rurales. Los mapas participativos, que buscaban identificar la visión local sobre los recursos naturales y culturales y sus principales conflictos, contribuyeron a iniciar el diálogo y procesos de colaboración entre los actores locales (mayormente entre las organizaciones sociales de base). A su vez sentaron las bases para un programa de capacitación sobre Vigilancia Ambiental Ciudadana surgido a raíz del interés que se generó en fortalecer la capacidad organizativa local para hacer respetar las visiones e intereses ambientales locales en la planificación y ordenación municipal.

Construcción del diálogo y consenso iniciada por una ONG

Encuentros entre autoridades indígenas y públicas sobre el uso y ordenamiento ambiental, Guatemala.

Un proceso iniciado por el Centro de Acción Legal, Ambiental y Social de Guatemala (CALAS) para favorecer un entendimiento entre dos sistemas normativos y jurídicos distintos de uso y ordenamiento del ambiente. Los encuentros estuvieron precedidos por una serie de talleres participativos con comunidades del pueblo Maya K'iche' y Mam sobre los métodos consuetudinarios de resolución de conflictos. La información recabada fue usada como insumo para dar a conocer a las autoridades públicas las bases del sistema cultural y normativo indígena en el manejo ambiental. Los encuentros entre autoridades indígenas y oficiales resultaron en la firma del Acuerdo Declaratorio de Santa Lucía, mediante el cual se crea la Unidad de Coordinación con Pueblos Indígenas y Sociedad Civil que busca atender los asuntos relativos al respeto y reconocimiento del Derecho Consuetudinario Indígena referente al uso y aprovechamiento de los recursos naturales.

El efecto de las experiencias

El análisis conjunto de los 30 proyectos de investigación permite visualizar que a pesar de la amplia gama de enfoques y estrategias de manejo de conflictos desplegadas en la región, su contribución concreta en términos construir y consolidar a largo plazo una cultura de paz y concertación en la gestión y administración de territorios y recursos naturales, es aún muy limitada.

Esto lo podemos ver si analizamos en detalle lo justo y sostenible de los acuerdos y arreglos a los cuales llegaron los actores a través de los siguientes indicadores: La satisfacción de intereses de los distintos actores; el cambio en el estado de los recursos naturales y su manejo; la modificación de las relaciones de poder; el reconocimiento de la diversidad cultural; y el acercamiento, diálogo y negociación de saberes.

a) La satisfacción de intereses de los distintos actores.

En el momento de estudiar y comprender conflictos socio-ambientales y su manejo, por lo general se pone mucho énfasis en el análisis de grupos de interés²¹, para conocer la variedad de actores que intervienen en un conflicto y sus respectivos intereses y visiones. Menos atención se ha prestado a conocer cómo las estrategias y los mecanismos de resolución de conflictos puestos en práctica satisfacen dicha diversidad de intereses,

21 Conocidos en inglés como stakeholders.

punto central de esta sección, a partir de los resultados de los treinta proyectos de investigación del Programa.

El universo de los proyectos de CyC revela un logro parcial de los mecanismos de resolución de conflictos hacia la satisfacción de los intereses diversos de los actores de un conflicto dado. Sólo un 50% de los proyectos encontró que las experiencias evaluadas habían logrado poner en práctica estrategias que representaban, o al menos intentaban dar respuesta a dicha variedad de intereses. A grandes rasgos, esto se logró de dos maneras o en dos dimensiones distintas: a) la institucionalización pública de intereses colectivos (dimensión objetiva o tangible); y/o, b) un cambio en la situación de los actores (dimensión subjetiva o intangible).

Lo primero se refiere a experiencias en las cuales se buscó satisfacer los intereses de los diferentes actores a través de la promulgación de nuevas leyes, reglamentos, figuras, planes o programas de manejo ambiental; o nuevas instancias participativas de gestión de los conflictos/manejo ambiental. Ejemplos de ellos son la modificación de la Ley de Agua Potable y Alcantarillado Sanitario en el caso de Guerra del Agua en Cochabamba, Bolivia; la creación de la Comisión Lapa Verde en Costa Rica; y la declaración de dos humedales como reservas privadas en la Cuenca del Tempisque, Costa Rica, producto de la gestión local del conflicto.

El cambio en la situación de los actores, por su parte, se refiere más bien a experiencias en las cuales se prestó atención central a lograr una mayor representación de los intereses de los mismos actores, con base en la modificación de sus relaciones interpersonales. Esto se llevó a cabo de diferentes maneras, que incluyen la construcción de visiones y/o percepciones compartidas sobre recursos, territorios y sus usos; la discusión y análisis de las causas de los conflictos entre los actores; la definición de principios de negociación; la construcción de confianzas; y/o la apertura de nuevos espacios de diálogo.

A rasgos generales, estos diferentes procesos contribuyeron a un mejor entendimiento entre los actores, y a reducir los grados de conflictividad entre ellos; y en algunos casos permitieron trascender hasta la institucionalización pública de intereses articulados, generando así oportunidades para la construcción de políticas públicas concertadas²².

22 Casos Valle Verde, Perú; y Proyecto Comunidades Maya, Guatemala.

De modo interesante, hubo otros casos en los cuales más bien se pasó de una situación en la cual existían mecanismos públicos de articulación de intereses colectivos, a profundizar la satisfacción de los intereses entre actores a través dimensiones interpersonales más subjetivas o intangibles (caso Humedales de Santa Lucía, Uruguay).

Asimismo, hubo otros casos que se quedaron sólo en la dimensión subjetiva, sin evidenciar alcances objetivos o tangibles significativos que modificasen la situación de los actores a largo plazo (Machu Pichu, Perú; y Filo del Tallo, Panamá). En ellos la satisfacción de intereses de los diferentes actores tuvo un mayor grado de vulnerabilidad que en los casos donde se produjo la institucionalización de los intereses en juego.

Sin embargo, es importante señalar que la institucionalización pública de intereses colectivos no necesariamente significa la satisfacción definitiva o efectiva y real de sus portadores. Un número importante de los proyectos evaluó experiencias que mostraron más bien retrocesos importantes en concertaciones momentáneamente logradas, a través del incumplimiento de leyes o acuerdos concertados (Salinas de Manaure, Colombia; Parque Nacional Galápagos, Ecuador; y Minera Los Pelambres, Chile).

Se trata de casos en los cuales, en lugar de la satisfacción de los intereses colectivos, imperaron a mediano y largo la satisfacción de intereses o sectores particulares. Algo similar ocurrió en otros en donde los mecanismos públicos de satisfacción de intereses colectivos puestos en práctica, habían sido imposiciones unilaterales de algunos de los actores y por lo tanto sólo representaban sus intereses y visiones. Esto se refleja en la puesta en práctica de arreglos institucionales manipulados (caso PN Marino Ballena, Costa Rica), la promulgación de reglamentos o políticas ambientales que no fueron bien consultados y discutidos con los diferentes actores (Cuenca del Río Yacambú, Venezuela), o que no tomaron en cuenta principios de equidad social al ser concebidos e implementados (Recursos Bentónicos, Chile). En estos casos, además de una reproducción cíclica de los conflictos, se reportó un fuerte rechazo, y sentimientos de frustración y desconfianza hacia la agencia gestora de los conflictos, por parte de aquellos actores excluidos.

De modo interesante, los proyectos permiten visualizar que los casos en los cuales hubo avances significativos en términos de institucionalizar mecanismos que buscaban satisfacer y representar los intereses en juego en los conflictos, fueron aquellos en los cuales previamente había existido

una fuerte presión desde las bases para optar por mayores espacios de participación pública (caso Guerra del Agua, Bolivia); un proceso previo sólido de construcción de visiones de futuro a nivel local (PN Alto Indiwasi, Colombia); o la participación de un actor intermedio (ONG o academia) por un tiempo relativamente prolongado (caso Valle Verde, Perú).

b) El estado de los recursos naturales y su manejo

El tiempo relativamente reciente de la mayor parte de las experiencias evaluadas no permite sacar conclusiones muy definitivas sobre el efecto de las estrategias de resolución de conflictos en el estado de los recursos naturales y su manejo. Sin embargo, existen algunos indicadores generales que permiten inferir probables mejorías o empeoramiento en algunos de los casos, relacionados con cambios institucionales, actitudes y sensibilidades hacia el tema, y la calidad de los ecosistemas.

En relación con el indicador institucional, algunos proyectos reportaron avances importantes en términos de ordenamientos territoriales de las zonas sobre las cuales se ubican los ecosistemas o los recursos implicados, ya sea a través de nuevos planes o de la adopción de criterios idóneos de ordenamiento, mayor legitimidad de regulaciones ambientales como áreas protegidas, y nuevos espacios de articulación entre actores anteriormente antagónicos, que en particular o en su conjunto, podrían contribuir en el mediano y largo plazo con una mejoría en el estado de los recursos naturales, en los casos evaluados.

Otros proyectos más bien, dieron cuenta de un cambio en actitudes y sensibilidad hacia el tema ambiental, que podrían incidir favorablemente sobre la calidad de los recursos naturales en procesos de mayores plazos a los contemplados por los proyectos. Ejemplo de ello fue lo registrado respecto de esfuerzos hechos por analizar de manera conjunta problemáticas ambientales, la constatación de una mayor sensibilidad pública sobre temas ambientales, la expresión de voluntades explícitas para la conservación de los recursos naturales por parte de algunos líderes y tomadores de decisión y el posicionamiento de nuevas organizaciones de base fortalecidas y en condiciones de ejercer presión a favor de la protección del medio ambiente.

El efecto de las experiencias sobre la calidad de los ecosistemas sólo se reflejó con claridad en aquellos casos en los cuales las estrategias de resolución de conflictos, más que soluciones, aportaron un agravamiento

de los conflictos. Se trata de casos en los cuales prevaleció un choque de visiones sobre el modelo de desarrollo, producto de la instauración de megaproyectos, planes de desarrollo, actividades turísticas, etc., o en los que no se llegaron a consensuar alternativas justas, equitativas y sostenibles para disminuir la presión hacia el ambiente u ordenar su uso. En estos procesos, como es previsible, aumentó la destrucción de ecosistemas y recursos, junto con el uso desordenado y en algunos casos, clandestino de recursos, y la gestión negativa del ambiente²³.

Recuadro 4.- Un caso en torno al estado y manejo de los recursos naturales

Pacífico Vallecaucano Colombiano

El principal impacto de los MAC identificados históricamente en la región de Bahía Málaga sobre los recursos naturales ha sido quizá el de la valoración, desde cada cosmovisión cultural, de su papel como espacio de vida que posibilita, al mismo tiempo, la vida de los grupos humanos que lo habitan. Dicho reconocimiento, sin embargo, es el resultado de la reflexión sobre numerosas decisiones equivocadas, intervenciones destructivas, planeaciones incompletas y negaciones de saberes culturales y científicos, no sólo por parte del Estado y la empresa privada sino también por parte de las propias comunidades indígenas y negras involucradas en empresas de extracción intensiva de recursos forestales, mineros y pesqueros.

Fruto de la discusión, en los espacios de construcción colectiva establecidos como mecanismos alternativos para el manejo del conflicto de uso de los recursos naturales, se ha logrado consenso sobre la necesidad de adoptar medidas colectivas que conduzcan a la recuperación de los ecosistemas gravemente intervenidos, a la conservación de las especies de fauna y flora que aún prevalecen en el territorio, así como de los procesos ecológicos que las sustentan, y a la construcción de formas alternativas de uso que admitan el incremento en la calidad de vida de la población local (básicamente a través de su autonomía alimentaria), el mejoramiento de su economía local, la diversificación de los recursos naturales aprovechados y la perpetuidad de los mismos.

El impacto de los MAC sobre los recursos naturales de Bahía Málaga se ha traducido en un cuestionamiento del modelo de desarrollo imperante que ha conducido al orden de cosas que actualmente se tiene en la región.

c) El cambio en las relaciones de poder

En general, el balance del conjunto de proyectos es precario en cuanto a la transformación de esquemas de poder dominantes, aunque se produjeron modificaciones dinámicas en las relaciones de poder en casi todos los casos.

De hecho, los períodos, objeto de la sistematización, son muy breves para llegar a conclusiones categóricas, y por ello el balance puede verse

²³ Casos Cuenca Hidrográfica de Yacambú, Venezuela; Manejo de Recursos Bentónicos, Chile; PN Machu Pichu, Perú; Minera Los Pelambres, Chile; Lagunas costeras únicas y excepcionales de las Salinas de Manauare, Colombia.

favorecido en aquellos proyectos del Programa CyC que llevan más tiempo de intervención en los ámbitos estudiados, o que tienen una mayor vinculación y permanencia en el lugar de los conflictos. Pero sin lugar a dudas, de modo general, se puede considerar que como uno de los aspectos más notables en términos de modificaciones dinámicas en las relaciones de poder, resalta la visibilización, inclusión y legitimación de actores tradicionalmente excluidos en América Latina, especialmente indígenas, campesinos y comunidades afro-americanas, como lo muestran los proyectos de la Guerra del Agua en Cochabamba, Bolivia, Salinas de Manaure, Parque Nacional Indígena Indiwasi y Pacífico Vallecaucano en Colombia, entre otros.

En tal sentido, algunos indicadores de estas transformaciones serían, para el caso de los pueblos indígenas, el restablecimiento de las autoridades tradicionales comunitarias o étnicas como interlocutores para decisiones colectivas; la coordinación de la organización indígena con las autoridades políticas territoriales; la revalorización de las propias reglas indígenas de convivencia; y la aplicación de la unidad de pensamiento, sobre la base de la propia cultura en las acciones y estrategias a seguir.

En algunos casos como el de Indiwasi y el Pacífico Vallecaucano colombiano, esto se vio complementado con el acompañamiento de asesores no indígenas sin imposición de criterios y procedimientos, que permitió el desarrollo normal y gradual de relaciones de confianza en los procesos, y relaciones de trabajo equitativas con los actores no-indígenas, que luego facilitaron acercamientos con otros actores, así como sinergias en avances legales con comunidades vecinas.

En algunos de los proyectos desarrollados en contextos rurales, por su parte, se potenciaron ciertos actores locales, al pasar de espectadores en los conflictos y en la gestión ambiental, a ser protagonistas a través de nuevos espacios colectivos de diagnóstico y reflexión, promoviendo el desarrollo de una visión integral del ambiente y la cultura y fortaleciendo el compromiso de los ciudadanos con su entorno; así como nuevos arreglos institucionales comunales que posibilitan encarar conflictos con terceros con mayor equilibrio de fuerzas.

En algunos contextos interinstitucionales, se dieron acciones de presión y campañas comunicativas que incentivaron la conformación de nuevos arreglos institucionales para la concertación de conflictos.

De este modo, en varios de los casos hubo momentos claros en los cuales las relaciones de poder se modificaban y permitían ciertos avances en comunicación, concertación y diálogo, pero no lograban cambios sustantivos en las relaciones entre actores ni permitían resolver las causas profundas de los conflictos, debido a la resistencia y maniobras de aquellos actores con mayores recursos de poder para no ceder en sus intereses.

Por ello algunas iniciativas propusieron recomendaciones para asegurar un equilibrio de poder entre actores al gestionar conflictos, tales como poner en práctica indicadores de gobernabilidad (legitimidad y voz, justicia, información y verificación de resultados, cumplimiento de grado de ejecución, sentido de dirección) (Caso PN Marino Ballena, Costa Rica); o pensar en dispositivos de contrapoder que posibiliten a los actores débiles desplegar estrategias efectivas para lograr sus objetivos, sean la presión social o la negociación (ver artículo de Crespo, Capítulo 3 de este volumen).

d) El reconocimiento de la diversidad cultural

Hasta hace relativamente poco tiempo, el tema del reconocimiento de la diversidad cultural estaba prácticamente ausente en los enfoques convencionales de resolución de conflictos. Imperaban, y en gran parte aún lo hacen, más bien enfoques y métodos universalistas que pretendían ser aplicados en todo tipo de contextos, haciendo caso omiso a las diferencias de lenguaje, códigos de comunicación, ritmos y percepciones del tiempo, arreglos institucionales, sistemas normativos y jurídicos, y prácticas locales de resolución de conflictos. Sin embargo, durante la última década se han venido realizando mayores esfuerzos para el reconocimiento de la diversidad cultural, como tema central en las prácticas de resolución de conflictos que involucran grupos étnicos²⁴.

Por ello, interesaba aquí explorar cómo y hasta qué punto las experiencias evaluadas tomaron en cuenta la dimensión intercultural. Un primer aspecto relevante, está en que el conjunto de los proyectos de investigación mostró una ausencia marcada de atención al tema en contextos de sociedades mestizas, urbanas y rurales, pues el reconocimiento de la diversidad cultural parece ser considerado un tema mayormente indígena.

24 Como se recordará, dentro del universo de proyectos del Programa, son varios los que involucran estos grupos: Mapuches, en Chile; Guaraní y Weenhayek, en Bolivia; Aymara, en Arequipa, y Quechua, en Cuzco, Perú; Inga, afro-colombianos del Pacífico, Wayuu, y Raizales de San Andrés y Providencia, en Colombia; Tule, en Panamá; Guaymies, en Costa Rica; Mayas (Ma'm y Quiché), en Guatemala. Cfr. Recuerdo 1.

Por ello, a excepción de algunos casos que involucraban pueblos indígenas, la mayor parte de las experiencias no reflejaron un tratamiento especial a este tema.

Hubo incluso casos que involucraban a comunidades indígenas, en donde más bien se reafirmaron visiones etnocentristas de larga duración en las políticas de Estado que impiden un tratamiento especial al tema de diversidad cultural (Caso Represas del Bío Bío, Chile), lo cual indica, que en el campo de resolución de conflictos socio-ambientales, el reto de construir políticas públicas interculturales sigue siendo grande.

El tratamiento de lo intercultural se vio reflejado en aquellas experiencias que lo tomaron en cuenta o promovieron como tal, en asuntos como la adopción legal de principios o definiciones sobre diversidad cultural; la adopción pública de códigos éticos locales; el reconocimiento de las formas etno-organizativas propias; y el respeto hacia los ritmos y dimensiones de tiempo locales, dentro de los procesos de concertación o de interlocución.

En términos de asegurar a largo plazo el reconocimiento de la diversidad cultural y los derechos de pueblos indígenas o de sociedades étnicamente diferenciadas, el efecto más importante de algunas de las experiencias de resolución de conflictos evaluadas fue la adopción legal de principios de diversidad cultural, tales como el reconocimiento del pluralismo jurídico y de jurisdicciones especiales, indígena o de poblaciones negras.

Un ejemplo de ello lo constituyen los encuentros promovidos por el Centro de Acción Legal, Ambiental y Social de Guatemala (CALAS) entre autoridades indígenas del Pueblo Maya K'iche y Mam y autoridades oficiales de manejo ambiental, para dar a conocer los sistemas normativos y jurídicos indígenas de uso y manejo ambiental, cuyo resultado más significativo fue la firma del Acuerdo Declaratorio de Santa Lucía, mediante el cual se creó la Unidad de Coordinación con Pueblos Indígenas y Sociedad Civil, que busca atender los asuntos referentes al respeto y reconocimiento del Derecho Consuetudinario Indígena relativo al uso y aprovechamiento de los recursos naturales. De esta manera, se logró pasar de una situación en la cual existía un total desconocimiento e irrespeto hacia las autoridades indígenas tradicionales y los sistemas normativos Maya, a otra en la cual se les reconoce de forma oficial y legítima.

Los dos casos en los cuales se dio un reconocimiento de jurisdicciones especiales producto de las estrategias de resolución de conflictos puestas

en práctica ocurrieron en Colombia. Uno fue el reconocimiento legal que lograron las comunidades negras del Pacífico Vallecaucano sobre sus territorios luego de un largo proceso de lucha por la posesión y uso de los recursos naturales; y el otro la declaratoria del Parque Nacional Indígena Nukanchipa Alpa Indiwasi, como territorio ancestral del pueblo Inga del Caquetá.

Relacionado con lo anterior, está el uso legal que se comenzó a dar en algunos casos, producto de las estrategias de resolución de conflictos utilizadas, de algunas definiciones relacionadas con el reconocimiento de la diversidad cultural, tales como el concepto de territorio (casos de las comunidades negras en el Pacífico Vallecaucano, Salinas de Manaure, y el Pueblo Inga del Caquetá), y el concepto campesino de usos y costumbres (caso la Guerra del Agua en Cochabama, Bolivia).

Los casos de las comunidades negras del Pacífico Vallecaucano y del Parque Nacional Indígena Nukanchipa Alpa Indiwasi también se caracterizaron por haber logrado la adopción pública de códigos éticos locales. En el primero se trata de un plan de bienestar étnico y territorial desarrollado por las comunidades negras luego de un largo proceso de concertaciones internas, que fue luego aceptado por la Comisión Intersectorial para el Manejo Integrado de la Zona Costera Vallecaucana.

En el caso del Parque Nacional Indiwasi, el pueblo Inga formuló un plan intercultural de co-gobierno para el manejo conjunto del área protegida que está actualmente en proceso de discusión con las autoridades del Sistema Nacional de Parque Nacionales de Colombia, el cual incluye un código de ética en el ejercicio de la gestión de salud propia y para no indígenas, con base en el yagé (Zuluaga, 2002).

Un elemento cada vez más mencionado para evitar corroer y debilitar las instituciones y la cultura local en los procesos de resolución de conflictos, es el reconocimiento de las formas etno-organizativas propias. Los casos de los Pueblos Maya en Guatemala, Wayuu, e Inga en Colombia, resaltaron - por el reconocimiento público que se logró de las autoridades tradicionales y sus instituciones- como interlocutores con la sociedad mayoritaria en temas de resolución de conflictos y manejo ambiental/territorial.

En el caso del Parque Nacional Indiwasi, se llegó incluso a definir un mecanismo de monitoreo de la “colaboración” que da legitimidad a las

autoridades locales, siguiendo conductos tradicionales indígenas. Dicho mecanismo consiste en someter los planes de manejo del parque al “filtro de los taitas (o chamanes)”, lo que quiere decir que la honestidad, intención y voluntad de los actores no-indígenas así como los planes de co-gobierno sean evaluados durante ceremonias de yagé.

Sin embargo, las formas etno-organizativas propias no sólo juegan un papel en la reproducción de la cultura local y sus procedimientos de toma de decisiones locales. En algunos casos, la representación de la comunidad a través de una estructura formal que sigue marcos culturales tradicionales locales, puede ser una gran ventaja para encarar conflictos con terceros y lograr un mayor equilibrio de fuerzas en disputas territoriales o por uso de recursos. Esto quedó claramente ilustrado en el caso de los campesinos/ganaderos transhumantes del Valle Central de Tarija, en Bolivia, quienes al conformar la Asociación de Ganaderos del Valle Central de Tarija (AGAVAT), tuvieron una ventaja evidente para garantizar la propiedad de los puestos de práctica de la ganadería transhumante, sobre las comunidades sin organización colectiva.

Quizás el aspecto más difícil en el momento de desarrollar estrategias de solución de conflictos que reconozcan la dimensión intercultural es respetar los ritmos y concepciones de tiempo locales. Esta es una dimensión fundamental para lograr el desarrollo de relaciones de confianza, respeto y una buena comunicación entre actores. Sin embargo, fue poco abordada por la mayoría de los proyectos. El único caso en el cual se evidenció un esfuerzo claro en este sentido fue el del Parque Nacional Nukanchipa Indiwasi. Aquí, los acompañantes de los Inga en el proceso de declaración del Parque Nacional (el Instituto de Etnobiología), hicieron mucho esfuerzo en desarrollar una relación inter-cultural de modo gradual y sin imposición de ritmos occidentales. Tanto así que tomó más de 20 años crear una base lo suficientemente sólida que permitiera un acercamiento hacia las agencias del Estado para proponer la creación del Parque Nacional bajo la estructura actual de co-gobierno. Esto implicó primero dedicar tiempo y esfuerzos a resolver los conflictos intra-culturales propios de los Inga, producto del deterioro cultural generado desde la colonización española, de manera tal que antes de proponer el desarrollo de acciones conjuntas con el Estado, ellos estuviesen lo suficientemente claros respecto a los términos en los cuales querían plantear la relación de colaboración, así como respecto a su visión de futuro y sociedad.

Para muchos, veinte años es un lujo con el cual no se puede contar a la hora de resolver conflictos socio-ambientales. Pero si algo nos ilustra el caso de los Ingas es que en la mayoría de los proyectos se trata de conflictos que no pueden ser resueltos de la noche a la mañana o con fórmulas preestablecidas. Por más que las prioridades de desarrollo y conservación nos impongan ritmos y prioridades particulares, es evidente que si no se toman en cuenta las particularidades culturales de cada caso, no sólo se reducen las posibilidades de desarrollar relaciones de colaboración sostenibles en el tiempo, sino que en lugar de resolverse, los conflictos seguirán reproduciéndose de manera cíclica en el tiempo.

e) Acercamiento, diálogo y negociación de saberes

Ya que una gran parte de los conflictos socio-ambientales deben su origen a una pugna entre valores, percepciones o significados sobre la naturaleza y su uso, otro aspecto clave interesante de explorar desde las experiencias generadas, es la forma como las estrategias de resolución de conflictos tomaron en cuenta y lograron un acercamiento entre diferentes formas de saber.

De hecho, fueron pocos los proyectos que abordaron esta dimensión en los procesos de resolución de conflictos evaluados, ya sea porque los investigadores no lo consideraron pertinente o porque las experiencias en sí no reflejaban un tratamiento al tema. Sin embargo, hubo algunos proyectos que evidenciaron efectos concretos en este sentido, en cuanto a la generación de marcos analíticos nuevos; combinaciones, complementariedades y sinergias entre formas de conocimiento; proyección de conocimientos locales; transferencia de conocimientos; y rechazo a formas dominantes de conocimiento.

Lo primero, la creación de marcos analíticos nuevos, se revela en algunas metodologías participativas de construcción de conocimiento propuesto como local o como "universal desde lo local", relacionadas con diagnósticos integrales "de problemas desde percepciones locales". En ello se destacan los proyectos de Humedales de Santa Lucía, Uruguay; Valle Verde, Perú; Providencia, Colombia; y Uso sustentable de la Tola, Bolivia.

En Uruguay, por ejemplo, se avanzó de modo significativo en la construcción participativa de conocimiento con los actores sociales claves, "para la identificación de valores, conflictos, actores y sus relaciones",

con base en discusiones con grupos focales que permitieron identificar la percepción y los roles de mujeres y hombres de distintas edades y actividades. Como parte del manejo y análisis de la información para la gestión participativa se trabajó con base en un Sistema de Información Geográfica (SIG) de indicadores y actores para los humedales de Santa Lucía, que se integró luego al SIG municipal de Montevideo.

La combinación, complementariedad y sinergia entre formas de conocimiento, en cambio, se refiere a casos donde hubo un intercambio de conocimientos comunitario, ciudadano, científico y técnico sobre áreas protegidas, ecosistemas y recursos naturales, en lo cual se destacan los proyectos de Indiwasi, Colombia, Represas del Bío-Bío, Chile; Pacífico Vallecaucano Colombiano, Guerra del Agua, Bolivia, y Cuenca del Tempisque, Costa Rica.

Otro aspecto a considerar, es la proyección pública de los conocimientos producidos en un proceso, y en ello es conocido el caso de Guerra del Agua, desde el cual el diálogo de saberes local se proyectó a escala mundial como factor de resistencia social, y de construcción de una nueva política pública en Bolivia, cuyas dimensiones perfilan el tema de la transformación de un conflicto, tratado más adelante.

Por otra parte, las transferencias de conocimientos técnicos, generalmente se dieron en una dirección: hacia las comunidades, como parte de un proceso de información en el desarrollo de las estrategias locales de gestión del conflicto (casos de Minera Los Pelambres, Chile; y Comisión Lapa Verde, Costa Rica).

Finalmente, mencionar un ejemplo en el cual más que diálogo se reportó un rechazo a formas dominantes de conocimiento, o cuando menos desconfianza en información técnica y científica por mezcla de competencias política y científica sobre el tema (caso Galápagos, Ecuador).

Recuadro 5.- Intercambio de saberes

Guerra del Agua, Cochabamba, Bolivia

La Visión Andina del Agua.- Una de las primeras tareas del Consejo Interinstitucional del Agua, CONIAG fue concertar intersectorialmente la visión que tienen los bolivianos sobre el recurso agua, para luego participar en un taller donde se hicieron presentes técnicos y representantes sociales de Perú, Ecuador, Chile, Colombia y Bolivia. Este documento fue preparado con el objetivo de presentar la Visión Andina en el II Foro Mundial del Agua realizado en Kioto- Japón, a la que asistieron representantes campesinos y del Gobierno boliviano.

El aporte en la discusión de la visión de los bolivianos fue muy importante, especialmente por el enfoque desde el punto de vista de la cosmovisión, el agua como ser vivo, etc. Según el documento, la Visión Andina plantea que si bien la visión del agua en la región andina tiene particularidades de acuerdo a las distintas culturas indígenas existentes, a la diversidad de áreas ecológicas, a las diferentes ubicaciones de las cuencas, y a los niveles de organización social (comunidades, caseríos, parcialidades, ayllus, etc.), existen comunes denominadores que deben de ser mantenidos y respetados.

Para los pueblos andinos, el agua es mucho más que un recurso hídrico. El agua es percibida como ser vivo, ser divino, base de la reciprocidad y complementariedad, derecho universal y comunitario, expresión de flexibilidad y adaptabilidad, ser creador y transformador, recreación social.

Factores determinantes en la transformación de los conflictos

El análisis de las 30 experiencias determinó que hay tres factores claves que determinan las posibilidades o no de transformación de los conflictos: la naturaleza de las relaciones entre los actores, las relaciones estructurales de poder, y las dinámicas y reconfiguraciones propias de los conflictos.

a) La naturaleza de las relaciones entre los actores

Hay tres aspectos claves de la naturaleza de las relaciones entre los actores que fueron determinantes en los casos en los cuales se vieron mayores cambios y transformaciones en los indicadores descritos arriba: las estrategias de acción de cada uno de ellos; la calidad de las relaciones interpersonales; y el papel de los intermediarios en el conflicto.

En cuanto al primero de estos puntos, en la sección anterior se hizo una discusión detallada de las variadas estrategias de acción utilizadas por los diferentes actores para hacer prevalecer sus visiones intereses y valores dentro de los conflictos en los diferentes proyectos. Las modificaciones dinámicas que se dieron en las experiencias evaluadas respecto de las relaciones entre los actores fueron en parte el resultado del despliegue de las estrategias de cada uno de ellos. Dos casos pueden ilustrar el tema.

Recuadro 6.- Estrategias de acción

Galápagos, Ecuador

El sector pesquero se considera como un sector con poder, pero débil políticamente y desorganizado. La estrategia más importante para obtener poder por parte del sector pesquero han sido las medidas de hecho. A lo largo del 2004 se han registrado particularmente tres de ellas durante las negociaciones del pepino de mar. El sector reconoce la eficacia de ésta estrategia y menciona frases como: “si no nos aceptan, nos tomamos el Parque...”, “son mal acostumbrados... cuando hacemos paro sí nos escuchan...”, “ahora que hicimos paro... las autoridades sí están preocupadas...”. Otros sectores reconocen que las medidas de hecho tienen eficacia para el sector, pero no la consideran legítima ya que “...las medidas de hecho debilitan el Sistema de Manejo Participativo, SMP”.

Otra estrategia de poder del sector pesquero es conseguir el apoyo de actores públicos externos al SMP; diputados, Consejo Provincial, Municipios, Gobernación, Instituto Nacional Galápagos, INGALA entre otros. Los actores públicos se acercan al SMP en algunos casos porque comparten un sentimiento de marginación e insatisfacción de la población hacia el sector de conservación (Ospina, 2004) y en otros casos, porque en la medida de que este sentimiento de marginación hacia el sector de conservación y los “grandes empresarios turísticos” tenga vigencia en la población, se puede ganar aceptación popular.

Providencia, Colombia

Respecto a las transformaciones en las relaciones entre los grupos involucrados, puede decirse que el cambio más notorio e importante fue el que se dio con la Cooperativa de Pescadores y la comunidad pesquera en cabeza de sus representantes. Como se mencionó, el ser el comité resultado de un proyecto adelantado por la Cooperativa de pescadores, le brindó a ésta un reconocimiento político muy importante. Dicha organización comunitaria comenzó a ser vista como legítima y válida en la canalización de los intereses de los pescadores, y por tanto “digna” de tenerse en cuenta en las discusiones y negociaciones para la toma de decisiones por parte de las diferentes instituciones relacionadas con el manejo de los recursos pesqueros en la región, que también conforman el comité.

Por otro lado, los representantes de los pescadores incrementaron su posicionamiento, en buena medida por el trabajo que desarrollaron previamente a cada encuentro con el comité, debido a que esto les permitió estar informados, preparados y con respuestas argumentadas en el lenguaje institucional. Esto les brindó reconocimiento y respeto por parte de las demás entidades a la hora de dialogar y buscar consensos, incrementando claramente su poder como actores del conflicto. Asimismo, este grupo de representantes de pescadores fue consciente de este cambio en su relación con las instituciones miembros del comité, resultado de su compromiso y participación activa con el proceso.

Ligado estrechamente con dichas estrategias, está el tema de la calidad de las relaciones interpersonales de quienes intervienen en un conflicto dado, la cual a su vez está determinada por varios factores: a) la fortaleza de las tradiciones locales en la construcción de consensos en temas colectivos y públicos, b) la atención prestada a cultivar la confianza, el

respeto y relaciones de reciprocidad y equidad entre actores, para la cual el desarrollo de códigos éticos de relación surgió como fundamental en dos casos (ver Rosero y Amaya, y Madrigal, et al., en este volumen); c) el rol del tiempo en el desarrollo de relaciones de colaboración sólidas entre actores; y d) la estabilidad de los arreglos institucionales preexistentes, reflejada en indicadores como la constancia en el número de personas y sectores asistentes a las reuniones, el mantenimiento de reuniones mensuales, la realización de reuniones locales, la existencia de ayudas de memoria desde la primera reunión, la apertura a la integración de nuevos sectores, y la toma de decisiones por consenso.

Todos estos factores se ponen en juego especialmente en cuanto al papel de los agentes intermedios, constituidos en una parte importante de las investigaciones por los propios ejecutores de los proyectos, y en otra por técnicos, en ocasiones unos y otros con el apoyo financiero de ONGs. Es preciso destacar que en casi todas las experiencias en las que intervinieron como tales, se trata de personas con tiempo significativo de trabajo a nivel local, ubicadas en lugares estratégicos de toma de decisión dentro del conflicto, y/o vinculadas con las comunidades, y con una confianza construida dentro de ellas. Otros intermediarios fueron algunos medios de comunicación, agencias multilaterales y asesores y aliados institucionales o personales.

En su conjunto, podría decirse que estos actores intermedios se propusieron o encarnaron la construcción de alianzas intersectoriales, interinstitucionales e interdisciplinarias en diferentes niveles territoriales, para visibilizar y contribuir a la legitimación de actores, o para la mediación dentro del conflicto en función de destrabar algunas de sus fases o en general su dinámica de confrontación. En tal sentido contribuyeron en algunos casos de modo positivo en la sensibilización de autoridades locales para involucrarlas en la búsqueda de soluciones y en la gestión del conflicto, mediante la construcción de lenguajes de diálogo y el desbloqueo de situaciones conflictivas, y en la formalización y circulación de información.

En su rol de asesores y aliados contribuyeron de diversas maneras: informando sobre las dimensiones de los conflictos; dando apoyo comunicacional y organizativo a determinados actores; clarificando aspectos técnicos del análisis de los conflictos; capacitando en los mismos y en aspectos legales; impulsando investigaciones participativas; asumiendo el rol de puentes en la construcción de agendas de

interlocución y concertación con las instituciones públicas nacionales. Con los pueblos indígenas contribuyeron a revalorizar la cultura local ante propios y extraños; abriendo puentes de reconocimiento y deponiendo desconfianzas; clarificando perspectivas y conectando elementos indispensables para el análisis comunitario o institucional; viabilizando concertaciones; y catalizando contradicciones internas.

Algunos roles complejos fueron asumidos por medios de comunicación, cuyo papel fue primero clave en la divulgación de información sobre el conflicto, pero luego, en algunos casos, se tornaron a favor de algunos intereses económicos dentro del mismo; y por algunas agencias multilaterales como la UNESCO y el Banco Mundial, las cuales en ocasiones ejercieron un rol de presión para forzar la resolución de los conflictos (Machu Pichu, Perú), o para sesgar el sentido de la gestión pública, desconociendo las aspiraciones comunitarias rurales (GTZ en Bolivia, Cochabamba: "Minimizó la participación rural, y tuvo sesgos en la asimilación y proyección de propuestas campesinas en talleres y en concertaciones" -citado del informe final de este proyecto-).

En muchos casos, las asesorías externas fueron factores clave de transformación del conflicto, en un primer momento en un sentido positivo en la producción y socialización interna comunitaria de información, que fue decisiva en la construcción de un consenso social sobre la concertación²⁵. Sin embargo, en un segundo momento, de modo particular en el caso de las Salinas de Manaure, esta incidencia fue negativa una vez relevados de su lugar los primeros asesores, por el papel divisionista de diferentes protagonistas políticos regionales, el cual se dio con base en ofertas institucionales de subsidio rural o apoyo comunitario, y en la creación de instancias locales para el desarrollo de intereses privados y a través de las entidades del Estado intervinientes, lo que influyó de manera importante en la ruptura y fraccionamiento de la organización local.

Un aspecto fundamental en este tema es el complejo papel del Estado en las negociaciones entre proyectos de desarrollo e indígenas, el cual fue asumido como secundario en Bolivia (petróleo en territorio Guaraní y Weenhayek), y como primordial en los casos de Chile y en el mismo Manaure, Colombia, en función de imponer determinados resultados dentro de los conflictos, en último término a favor de los intereses privados empresariales.

25 Indiwasi, Colombia; Bío Bío, Chile; Cuenca del Tempisque, Costa Rica; Guerra del Agua, Bolivia; Petrolera-Weenhayek, Bolivia; Minera Los Pelambres, Chile; Salinas de Manaure, Colombia, etc.

b) Relaciones de poder estructurales expresadas en los marcos políticos, normativos e institucionales.

Sobre este tema, un primer aspecto relevante son las definiciones constitucionales y legales favorables a la gestión ambiental interinstitucional, participativa y concertada; a las adecuaciones interculturales en contextos de diversidad étnica y cultural; y al reconocimiento de pluralismo jurídico y ejercicios jurisdiccionales comunitarios; todos temas reconocidos en muchas de las constituciones nacionales renovadas en América Latina durante la década de los noventa del siglo pasado. Este elemento, empero, adolece en casi todos los países de la falta de aplicación práctica de dichos preceptos, subordinados por el modelo de desarrollo vigente, y por la imposición de intereses particulares de los grupos económicos y políticos dominantes.

En segundo lugar, las políticas públicas proclives y/o promotoras de colaboración, en cuanto a su formulación (propuestas concertadas de políticas públicas ambientales y sociales; negociaciones integrales con pueblos indígenas), o a los escenarios de su gestión (instancias de gestión compartida, democratización de medios de comunicación, entre otros).

Y en tercer lugar, las instituciones existentes abiertas a la concertación, tales como algunos sistemas de áreas protegidas, comisiones nacionales, regionales y locales de propuestas legislativas; o instancias organizativas de la sociedad civil. Un buen ejemplo de esto último es la asociación pública indígena como interlocutor legítimo en la estructura de co-gobierno propuesta, en el caso Indiwasi, Colombia, en el cual una institución organizativa étnica (chamánica) se recuperó y cumplió un rol fundamental en la transformación de un conflicto intercultural en torno al territorio. Aquí fue relevante el resultado de la transformación: un proceso indígena influye en la creación de una institución no indígena (un parque nacional natural) y sus políticas de trabajo.

Sin embargo, en general esta proclividad a la transformación positiva de los conflictos, presente en la letra de algunos marcos legales e institucionales, se encuentra con enormes limitantes para profundizarla en los países donde se sucedieron las experiencias, tales como:

- Las enormes asimetrías entre los actores involucrados en los conflictos (grupos económicos, empresas multinacionales, gobiernos nacionales pobres y débiles, entidades territoriales locales, organizaciones y comunidades locales, etc.).
- La fuerte dependencia política y económica de los gobiernos municipales hacia el gobierno central.
- La falta de respuesta oficial a la solicitud de titulación de tierras en varios países.
- La ausencia de una cultura de participación ciudadana activa, relacionada específicamente con “la desesperanza aprendida”, expresada en asertos como “no se puede hacer nada frente al Estado”.
- La falta de sensibilización e información de lo que se puede hacer sobre derechos ciudadanos.
- El temor a la manipulación y a involucrarse en procesos signados por la persecución en contextos autoritarios.
- La baja autoestima y confianza en si mismos de los actores comunitarios.
- Y finalmente, la debilidad de las instituciones públicas y de las organizaciones sociales para impedir la lentitud de los procesos y precipitar resultados dentro de ellos, en lo cual son factores determinantes la limitación de recursos, la inestabilidad organizacional, el cambio sistemático de funcionarios, y la ausencia de mecanismos claros de participación en las instancias institucionales públicas.

Otros aspectos decisivos son las tensiones entre legalidad y legitimidad del Estado (organismos generadores, y ejecutores de ley), ausencia de cultura ciudadana y de institucionalidad especial de políticas de equidad, traslapes de competencias institucionales, y contradicciones sectoriales de políticas públicas como las ambientales respecto de las económicas, que tienden a imponerse dentro de los conflictos, con efectos nefastos sobre el medio ambiente y las condiciones de vida de las poblaciones indígenas.

En general, puede hablarse a partir de las experiencias, así sea de modo contradictorio, desigual y con avances y retrocesos, de mayores reconocimientos y puestas en juego nacionales e internacionales de capitales sociales regionales y locales, y de avances en la concertación de conflictos y de políticas públicas. En tal sentido, hubo experiencias positivas de transformación de conflictos, algunas de las cuales se ilustran a continuación.

Recuadro 7.- Modificaciones de las relaciones estructurales de poder en los conflictos

Cuenca del Tempisque, Costa Rica

1. El Conflicto Ambiental en Bolsón y Ortega (CABO) muestra que el Conflicto y la Gestión Ambiental Local Alternativa (GALA) son parte de un mismo proceso, de un continuum; se impulsan mutuamente y juntos potencian las condiciones para el cambio social, para el “ajuste adaptativo” en las relaciones sociales.

2. La profunda asimetría de poder entre los actores protagonistas del conflicto a nivel local (empresa-grupo comunitario), no permitió crear condiciones para negociar o concertar, pues hasta en los momentos de mayor tensión del conflicto, el grupo comunitario no era reconocido como actor social con quien ameritara negociar. A eso contribuyó la intervención ambigua de las instituciones locales con autoridad ambiental, que se fundamentaron en una reciente y desconocida legislación respecto al papel del Estado en la conservación de los humedales; mostraron inexperiencia técnica para valorar y delimitar estos ecosistemas, y para hacer frente a las demandas del CABO.

Bajo este contexto político e institucional local, el Grupo Comunitario busca aliados nacionales e internacionales, con autoridad en materia ambiental e influencia política. Asimismo, aprovecha la coyuntura de los preparativos de la Convención Ramsar a efectuarse en Costa Rica, la cual promueve el manejo y conservación de humedales con base comunitaria.

La intervención de estos nuevos actores externos, permitió legitimar las demandas del grupo comunitario frente a la Empresa, más que nivelar el “campo de juego” a nivel local. Sin embargo, el impacto positivo de la GALA en el ambiente y en los actores involucrados en el conflicto, demuestra que la gestión de un Grupo Comunitario basada en alianzas con máximas autoridades nacionales e internacionales en materia ambiental, puede modificar -en la actualidad- los escenarios locales. Además, contribuye a que iniciativas comunales adquieran formas alternativas de manejo de conflicto.

3. El enriquecimiento de la cultura local a través del conocimiento científico, contribuyó a cimentar la GALA: La concepción popular de las “bajuras” del Grupo Comunitario, basada en la importancia social que le asignan sus usuarios directos, se enriqueció a través de la alianza con el Departamento de Humedales de la Universidad Nacional.

El actor local incorporó conocimiento científico acerca de la dinámica ecológica de los humedales que impactó su proyecto de GALA, en la medida que amplió su visión territorial del problema ambiental. Esto les permitió comprender la necesidad de promover una gestión concertada entre los diferentes actores con impacto en los humedales del Tempisque y estimular a la Empresa para que incorporara el concepto de humedal y su importancia en su racionalidad productiva.

Pacífico Colombiano

Como resultado principal del análisis se puede afirmar que el manejo del conflicto sobre la posesión del territorio y el uso de los recursos naturales en el Pacífico Vallecaucano, Colombia, ha evolucionado históricamente desde el fortalecimiento de posiciones unilaterales, defendidas en muchos casos por la vía armada, a la conformación de alianzas entre sectores o grupos étnicos en virtud de coincidencias entre sus intereses e interpretaciones culturales, y de éstas a la apertura de espacios de construcción colectiva en el que participan la totalidad de sectores sociales e institucionales públicos y privados con intereses en la región.

En razón de que se trata de un análisis histórico, no puede afirmarse que haya existido un cambio en el conflicto mismo sobre la posesión del territorio y el uso de sus recursos como consecuencia del proceso de investigación-acción. Sin embargo, lo que sí es claro es que la reflexión planteada en la investigación histórica y la propuesta de manejo de conflictos descrita a continuación buscan generar un impacto sobre el modo en que los actores regionales se aproximen a los espacios de construcción colectiva, en los que están inmersos intereses en oposición, impacto que sólo será posible medir en plazos que superan con creces el lapso en que se realiza la investigación-acción. En la medida en que los actores regionales reflexionen sobre la evolución histórica del conflicto territorial y de uso de los recursos naturales, y se apropien de los instrumentos propuestos para el manejo de dicho conflicto, será posible establecer cambios significativos en el modo en que se abordan los procesos de construcción colectiva.

Pero en casi todas las experiencias también se hicieron evidentes las debilidades institucionales de los acuerdos sociales, a partir, específicamente, del escaso vínculo entre las políticas de protección (ordenamiento territorial, ambientales) y las de promoción económica y social; las limitaciones en las articulaciones territoriales públicas de los Estados nacionales; problemas en el proceso de construcción y de funcionamiento de la descentralización; en la no institucionalización o no aplicación de la consulta previa prevista en el Convenio 169 de la OIT, firmado y avalado por la mayoría de países en cuestión; la falta de resolución del problema agrario; el carácter autoritario, etnocentrista y unilateral del marco institucional, jurídico y político del país (especialmente destacado en Bolivia y Perú); y la verticalidad y el centralismo en los procesos de toma de decisiones, junto con la débil organización local y la escasa capacidad de movilización social, especialmente en países como Chile y Guatemala.

A todo lo anterior se agregan las limitaciones legales e institucionales existentes para modificar decisiones previamente acordadas en esferas políticas y económicas de poder; la debilidad institucional y la superposición de funciones; y la falta de voluntad política para coordinar las acciones públicas.

Finalmente, a estos factores estructurales negativos para la transformación de los conflictos, presentes en los marcos legales e institucionales, se suma lo que se ha propuesto analíticamente como el papel de los contextos sociales más amplios, los cuales se relacionan con las formas dominantes del proceso de globalización en América Latina, las que, si bien dinamizan la construcción de movimientos sociales y redes de información alternativa, como se verá más adelante a la luz de experiencias como la de Cochabamba, “generan tendencias dominantes de transformaciones de las sociedades, como marco aparentemente inamovible del conflicto” (Chile, Proyecto Bío Bío).

En este contexto, “el Estado genera conflictos y la reacción de sectores de la sociedad civil como movimientos de resistencia” (Bolivia, Proyecto Guerra del Agua, y Colombia, Proyecto Salinas de Manaure), a causa de una serie de factores y procesos como los siguientes: la renovación coyuntural de factores etnocentristas y de ilegitimidad de larga duración (“paradigma de poder disciplinario”, Proyecto Guerra del Agua); políticas neoliberales de privatización de empresas públicas; gobiernos convertidos en agentes de intereses privados; establecimiento de para-estatalismos en funciones públicas a través de ONGs proclives a dichas tareas; ausencia de políticas institucionales sólidas que hacen que los procesos de manejo de conflictos dependan más de personas que de las instituciones; inconsistencias económicas y financieras; políticas de gobierno implícitas minimizadoras de roces con sectores económicos que inducen interesadamente la ineficiencia pública a la hora de mediar y resolver conflictos; aislamiento local, fragmentaciones comunitarias y entrada en los conflictos de actores difusos en escenarios globalizados. Todos estos aspectos debilitan la posibilidad o impiden la construcción y proposición de políticas públicas sostenibles.

Ellos inciden sobre, o se levantan desde lo que habría que considerar como la línea de base latinoamericana de la evolución de los conflictos: Concentración del capital y de la riqueza; dependencia; desigualdad en la distribución de los recursos, pobreza, difícil y desigual de acceso al mercado y a los servicios básicos e información, marginación y exclusión de grandes sectores sociales; desigualdad en el acceso al sistema legal (impunidad, discriminación, crisis de la justicia, costos y complejidad de los trámites legales, etc.); crisis del modelo de desarrollo por insostenibilidades e inadecuaciones respecto de la base natural; falta de cultura democrática institucional; crisis políticas expresadas en la falta de legitimidad de

instituciones públicas, el clientelismo, la corrupción, el populismo, la violencia; etc.²⁶.

Sin embargo, como se anunció algunos párrafos atrás, el proceso globalizador estimula de modo paradójico aspectos positivos para la transformación de los conflictos: el tejido de la diversidad sociocultural y natural latinoamericana se hace cada vez más visible en los escenarios políticos e institucionales, y aumenta el juego público de las identidades culturales en la política y en la construcción de consensos; la presencia de agendas ambientales globales en contextos regionales y locales; los avances en la conciencia ambiental de la opinión pública; la relativa transparencia universal (información) de las transiciones de gobiernos democráticos potencia la apertura de espacios de control social; la emergencia de nuevos temas y sujetos en las agendas políticas (las ciudadanías diversas, los derechos sociales económicos y culturales y ambientales, los pueblos indígenas y las comunidades afros y raizales, las culturas campesinas regionales, tradiciones locales de concertación en escenarios nacionales, etc.), como base de articulación social e institucional de discursos, regulaciones e institucionalidades sociales y ambientales, y de nuevas relaciones con comunidad internacional de derechos humanos, organismos multilaterales y ONGs.

c) Dinámicas y reconfiguraciones de los conflictos

Las transformaciones de las relaciones de poder se desarrollan a través de verdaderas dinámicas sociales que se viven dentro del devenir de los conflictos, las cuales pueden distinguirse en dos aspectos o dimensiones principales: a) las escalas de configuración y desarrollo de los conflictos, y b) las temporalidades de sus procesos.

En cuanto a las escalas, se pueden reconocer en el universo del Programa CyC varios tipos de conflictos, según su trascendencia entre unas y otras, desde lo local hasta lo internacional, pasando por lo regional y nacional, y otros componentes como articulación de actores, arreglos institucionales y avances y retrocesos en las transformaciones.

26 "Línea de base" que en el conjunto de los proyectos permanece implícita, tal y como sucede con el estado de los recursos naturales involucrados en los conflictos, en lo que bien podrían ser dos grandes campos de acción de la profundización del desarrollo del Programa CyC en sus nuevas fases (ver más adelante).

Tabla 6.- Dinámicas según diversidad de escalas del conflicto

| DINÁMICAS SEGÚN DIVERSIDAD DE ESCALAS DEL CONFLICTO | PROYECTOS |
|---|--|
| Conflictos locales que trascendieron hacia ámbitos nacionales e internacionales | Machu Pichu, Perú y los Humedales de Guanacaste, Costa Rica. |
| Conflictos sociales que se transformaron desde negociaciones de intereses hasta concertaciones de políticas públicas en distintas escalas | Guerra Social del Agua, Cochabamba, y los procesos en los territorios indígenas Mayas, en Guatemala. |
| Conflictos que articularon actores locales, regionales y/o nacionales (comunitarios, académicos, ONGs, entidades territoriales y sectoriales) alrededor de arreglos institucionales (comités de manejo, mesas de trabajo, etc.) | Providencia, Galápagos, e Indiwasi. |
| Conflictos con avances y retrocesos en las concertaciones que acaban no cumpliéndose por imposiciones unilaterales de intereses y reafirmación de lógicas hegemónicas y excluyentes de Estado y de grupos económicos. | Salinas de Manaure, Colombia, y el Pueblo indígena Weenhayek vs. Petrolera, en Bolivia. |

Por otra parte, las temporalidades de los procesos resultan ser, sin duda, un tema fundamental en la conceptualización básica de los temas ambientales, y en la transformación de factores estructurales de poder como los expuestos. Por ejemplo, en el caso de las Salinas de Manaure (ver Recuadro 8), largos períodos de incubación de nuevos escenarios y temas en el conflicto dieron paso a la emergencia de etapas de confrontación en las cuales se intensificaron las estrategias de acción de los actores, y su proyección sobre los medios y las autoridades públicas relacionadas, o sobre nuevos actores emergentes en los conflictos, a partir de las nuevas realidades políticas y económicas creadas por el proceso de reformas públicas y de globalización de relaciones económicas en torno al recurso objeto del conflicto, la sal (apertura, privatización de la empresa estatal, caída del monopolio estatal y creación de oligopolios privado etc.).

Este conjunto de fenómenos aproxima el análisis a lo que puede denominarse como la dimensión histórica de un conflicto, entendida como la profundidad del alcance de sus transformaciones respecto de las estructuras sociales mismas. En pocos proyectos se trabajó de forma explícita esta dimensión: al respecto, resultan relevantes en Colombia los proyectos en el Salinas de Manaure (ver recuadro 8), el Pacifico Vallecaucano, (ver Rodríguez en este volumen), el Parque Natural Indígena Indiwasi (ver Rosero & Amaya en este volumen) y Providencia en los

cuales se evidencia la importancia de esta dimensión de los conflictos, que permite precisar tanto los resultados como los impactos de los procesos sociales y naturales considerados.

Recuadro 8.-Dinámicas y dimensión histórica de los procesos. Un caso

Salinas de Manaure, Colombia

La efectiva construcción social que logró el acuerdo como proceso político e institucional, en cuanto a contribuir a forjar un horizonte de reconocimiento de derechos, y una cierta inclusión social y política de los wayuu de Manaure, ha tenido grandes costos de las mismas para la comunidad y el país: los wayuu han sido excluidos de un espacio particular pero esencial a su actual reproducción social, centrado en la producción industrial y semi-industrial de sal, pues mientras avanzaban en el ámbito local respecto del reconocimiento formal de sus derechos, y del mantenimiento de una expectativa por el cumplimiento del acuerdo, fueron cambiando en otros escenarios nacionales e internacionales las condiciones de conjunto de la producción y distribución de sal industrial en el país, y con ella esos enormes recursos familiares y locales que los wayuu habían conseguido.

Así, el avance en la inclusión política no se correspondió con la inclusión socio-económica, y mucho menos socio-cultural prometidas en el acuerdo.

Al tiempo que los sucesivos gobiernos fueron desestructurando el patrimonio público de la industria salinera nacional con la entrega de los espacios anteriormente protegidos de la sal industrial a unos pocos grupos económicos, y con la destrucción material del entable industrial de Manaure, se dilapidaron las enormes inversiones hechas en el mismo a lo largo de muchas décadas, y se montó de forma subsidiaria un asistencialismo local, orientado selectivamente hacia núcleos muy precisos de la comunidad, como cara visible local de un oscuro proceso privatizador tanto en el gran tema de la gestión de la sal, como en la consolidación de los espacios de articulación wayuu en el país; y es el asunto que tendría que ocupar en el futuro a la comunidad y a los sectores de la opinión pública interesados en los dos temas que subyacen a esos dos componentes del conflicto social de Manaure, esenciales a la identidad y a la calidad de vida de los colombianos: la seguridad alimentaria, y la diversidad étnica y cultural de la nación, ambos afectados por el incumplimiento del acuerdo, y relacionados con los derechos de los wayuu derivados de la Constitución, de las leyes, y del acuerdo mismo.

En términos del conflicto social, se pasó de un claro escenario local articulado nacionalmente, a un espacio globalizado complejo y cambiante en el cual los actores de poder se tornaron difusos para los actores locales, en tanto actúan al menos públicamente en sus relaciones de poder con el gobierno y el congreso nacionales más como grupos económicos financieros, que como sujetos institucionales de gestión de un proyecto político o de un proyecto de desarrollo en particular, dentro de una disociación aparente de la economía y la política.

La concertación en su momento se hizo viable porque logró transformar condiciones de poder al discurrir en un escenario al mismo tiempo local y nacional, en el cual se relativizaron los factores de poder regional; y porque ante todo generó una dinámica de reconocimiento del sujeto social excluido, esta vez una comunidad indígena. Pero luego, represado y debilitado por los manejos adversos a las propuestas acordadas para transformarlo, el conflicto revirtió de lo nacional a lo regional, cuando la comunidad, en su desespero ante el estancamiento de la concertación, y los bloqueos del tema en el orden central, delegó en algunos actores regionales las mediaciones políticas y las asesorías técnicas, cayendo fácilmente en brazos de los grupos clientelistas tradicionales de estos ámbitos, para los cuales la exclusión social del indígena ha sido una condición de sus dinámicas políticas.

Y fue en este último escenario donde se concretó a lo largo de estos últimos trece años el relevo generacional wayuu, cuyos actores principales actuales, hijos de las líderes tradicionales, o hermanos menores de los líderes de la concertación, asumieron tareas e iniciativas sin claridad ni de confrontación ni de negociación, dando lugar a unas relaciones individualizadas de protagonismo institucional que han buscado apenas un reconocimiento formal como sujetos de gestión y de interlocución, y ligando los antiguos temas reivindicativos y sociales con proyectos asistenciales ofrecidos interesadamente desde la manipulación oficial.

Se produjo así un profundo descentramiento de los temas del trabajo y de la lucha en torno a la sal. Fueron las formas concretas de un nuevo proceso de dominación y exclusión social wayuu, esta vez mediante la folclorización de su cultura y de sus recursos: un aislado y relativamente cerrado proyecto de artesanías, especialmente tejidos; y difusos megaproyectos turísticos y portuarios, todavía se agitan interesadamente, de cuando en cuando, como gestión de desarrollo local, y en algún sentido ilusorio como los únicos elementos concretos de la concertación de 1991.

Una propuesta de ilustración de los factores de transformación de los conflictos

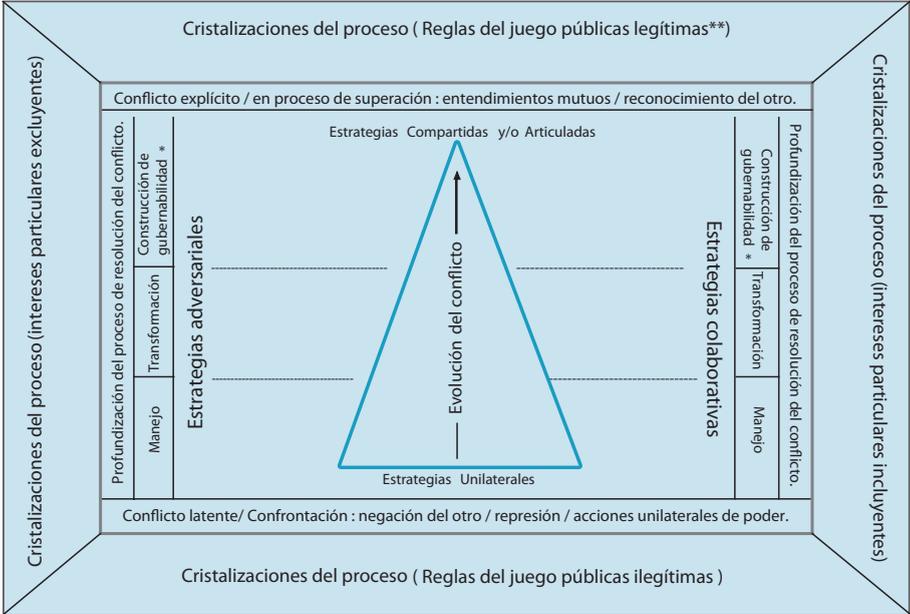
La lectura y análisis de los 30 proyectos de investigación albergados por el Programa, ha permitido elaborar un instrumento para ilustrar gráficamente los principales elementos que determinan la dinámica de transformación de conflictos socio-ambientales en nuestra región. Estos elementos son:

- a) Los niveles de evolución de los conflictos, que fluctúa desde situaciones donde los conflictos son latentes o donde domina la confrontación debido a la negación del otro, las imposiciones unilaterales y la represión, hasta situaciones donde el conflicto se ha hecho explícito y está en proceso de superación debido al reconocimiento del otro y la búsqueda de entendimientos mutuos.
- b) Las estrategias de los actores en las interacciones conflictivas, sean adversariales o colaborativas;
- c) Los factores de poder y legitimidad, expresados en una gama que va desde la aplicación de intereses particulares y/o de políticas públicas, incluyentes o excluyentes en cada caso; y
- d) Los alcances de la resolución de los mismos según se reduzca a su manejo, o avance hacia su transformación hasta un grado de construcción de condiciones de gubernamentalidad en un caso dado. (cfr. El ensayo de Carlos Crespo en este volumen).

En la Figura 1 se presentaron aspectos de la evolución de los conflictos con base en los dos primeros tipos de elementos. Ahora se busca correlacionar las interacciones entre los actores, con los marcos de relaciones de poder

y las cristalizaciones de dicha evolución en referencia a los dos últimos elementos: Si se cruzan las estrategias con los niveles de evolución, y se atiende a las dimensiones de poder que expresan los resultados de la transformación (“cristalizaciones”, de intereses particulares o de políticas públicas), se puede graficar la transformación inscribiendo el triángulo de evolución inicial, en un marco de referencia sobre los estados y resultados del proceso de un conflicto. Resulta un gráfico sin duda complejo (ver Figura 2), pero que podría servir para la representación analítica de dicho proceso, dentro de una sistematización determinada.

Figura 2.- Un instrumento de representación de la transformación de los conflictos



Fuente: Elaboración propia de los autores.

*Gubernamentalidad (factores estructurales e integrales de gobernabilidad – incluye temas políticos, sociales y culturales como reconocimientos mutuos entre actores, legitimidades, institucionalidad pública, etc.) (Cfr. El ensayo de Carlos Crespo, en este volumen).

**Reglas de juego públicas legítimas (o reconocidas por todas las partes).

Con ello se quiere proponer un horizonte de referencia conceptual y metodológico sobre el tema, muchas de cuyas posibilidades concretas podrán apreciarse en los perfiles de las experiencias incluidos en este

volumen. Por ello no se avanza más en este trabajo al respecto, bajo la idea de posteriores elaboraciones de los autores, y la invitación a la crítica y la construcción colectiva en nuestros países²⁷.

LOS APORTES DE LA INVESTIGACION-ACCION PARA LA TRANSFORMACIÓN DE CONFLICTOS SOCIO-AMBIENTALES

Otra dimensión del Programa que interesa explorar, distinta a la discutida arriba, pero relacionada con ella, es la posible contribución de la investigación a la consolidación de procesos de manejo y/o transformación de conflictos.

A partir del carácter de las convocatorias que hizo CyC en ambas fases, casi todos los proyectos aplicaron un enfoque de investigación-acción que se desarrolló en muchos casos con participación de los actores claves dentro de los conflictos, en la perspectiva de “comprender y promover procesos que permitan transitar desde el conflicto a la colaboración entre actores sociales en torno a cuestiones que involucran el uso de un área natural y su entorno”²⁸.

En general pueden registrarse logros importantes en la articulación de los proyectos de investigación a los procesos sociales en curso. Entre los mayormente mencionados por los investigadores resaltan: el enfoque de investigación-acción que propició la reflexión entre los actores sobre la causa de los conflictos y los métodos utilizados para resolverlos y para crear visiones consensuadas en favor de la conservación; ayudaron a sistematizar, ordenar y socializar los procesos (o la memoria histórica) locales en la resolución de conflictos y la construcción de visiones concertadas; y favorecieron el avance hacia un cambio de actitud, de percepciones y de disposición de los actores de los conflictos, o fortalecieron a los actores locales y los vínculos de los investigadores y las organizaciones de base (ver recuadro N° 9).

Esto se logró a través de una amplia gama de enfoques metodológicos que variaron desde talleres de análisis de intereses y conflictos, el análisis de constructos sociales, el análisis crítico de la realidad, el desarrollo de capacidades organizacionales locales y el uso del auto-mapeo.

27 Algunos desarrollos se han realizado en el trabajo sobre un Grupo Latinoamericano de conflictos socio-ambientales, incluido como epílogo en este volumen.

28 Del proyecto de Montevideo Rural, Uruguay.

En el capítulo 3 de este libro hay una muestra de algunos de estos métodos y una discusión detallada de sus contribuciones y limitaciones concretas para la transformación de conflictos en algunos de los casos analizados.

Recuadro 9.- El efecto de la investigación-acción sobre el manejo de conflictos en la cuenca del Tempisque, Costa Rica

Cuenca del Tempisque

La sistematización de la historia de conflicto y gestión ambiental en Bolsón y Ortega, creó una reflexión al interior del Grupo Comunitario, que lo indujo a redefinir sus metas como organización, en función de fortalecer la concertación con actores locales y con el objetivo de consolidar su propio proyecto de GALA y, con ella los mecanismos de manejo de conflicto. Los talleres con los actores institucionales y empresas agroindustriales con impacto en los humedales del Tempisque, convocados y facilitados por el propio Grupo Comunitario, contribuyeron a modificar la percepción (imagen) que tenían estos actores sobre el carácter confrontativo del Grupo, para verlos más como líderes de la gestión ambiental local y/o actores con los cuales merece trabajar.

Esto sucedió porque en estos talleres, el Grupo pudo demostrar su conocimiento sistematizado, a través de esta investigación, de la situación ambiental de los humedales, sus responsables y que su intervención como actor dentro del CABO, durante los últimos ocho años, ha sido legítima.

Gracias a estas actividades, en el marco de la investigación, fue posible abrir espacios para la concertación con el resto de actores y consolidar la GALA. Así fue como, por primera vez, se inició la negociación de agendas ambientales entre el Grupo Comunitario y las empresas (CATSA, El Pelón de la Bajura), incluida la involucrada en el Conflicto (Azucarera El Viejo); iniciativa sin precedentes en el Área de Conservación del Tempisque.

Entre los acuerdos podemos mencionar, el más importante en función de esta investigación, entre la Empresa Azucarera El Viejo y el Grupo:

Coordinar para intercambiar experiencias y conocimientos en la restauración de los humedales La Bolsa, propiedad de la Empresa, y La Jacinta (El Tendal), manejado por el Grupo. Así como en el intercambio de mano de obra, de la comunidad, y de maquinaria de la Empresa, para las obras para la restauración. Además, de apoyarse mutuamente en su vigilancia para su protección. Con estas acciones reconocen la necesidad de conservar estas áreas como parte de un mismo ecosistema, visión necesaria para la GALA.

Es decir, se logra, por primera vez, que el Grupo Comunitario se convierta en sujeto de negociación, sin necesidad de recurrir a actores con mayor poder y legitimidad como "aliados". Si bien las condiciones no eran de tensión, ni estaban en disputa los intereses y demandas originales del conflicto, nunca antes había sucedido.

A pesar de sus contribuciones, la investigación-acción enfrenta serios retos para la consolidación de procesos de manejo y/o transformación de conflictos que interesa aquí resaltar. Algunas investigaciones por ejemplo (Salinas de Manaure, Colombia; Parque Nacional Marino Ballena, Costa Rica; y Galápagos, Ecuador, entre otros), afrontaron y siguen afrontando muchas dificultades en cuanto a la sincronización de los

tiempos programados para las actividades de campo, con los tiempos de vida comunitaria y especialmente con las dinámicas de las organizaciones representativas locales. Así por ejemplo, el proyecto en torno a las Salinas, ante las divisiones comunitarias ocasionadas por las exigencias de las representaciones legales, y las soluciones y dificultades de la concertación, afrontó una dificultad referida a la posibilidad de actuar en relación con todos los sectores wayuu, sin verse involucrado en dichas diferencias.

Por otra parte, en ciertos casos los conflictos presentaron diferentes caras, procesos y transformaciones que evidenciaron otros niveles de conflicto no siempre contemplados originalmente por quienes se propusieron sistematizarlos. Esto, más el impacto de la inserción de investigadores en una realidad específica, generó en el caso concreto, por ejemplo, del proyecto Providencia en Colombia otras formas de conflicto no esperadas, que se cruzaron con el curso mismo del “problema de investigación”, imponiendo rutas no vislumbradas al inicio, pero en todo caso enriquecedoras para el proceso de manejo alternativo de conflictos.

En otros casos se abrió de modo paradójico la posibilidad de profundizar el análisis propuesto, por la sustracción del otro actor local presente en el proceso (comunidades de origen Guaraní, en el caso boliviano, o sectores de pescadores locales de Galápagos), respecto del universo de la investigación. En otros, con relaciones interétnicas dentro de los conflictos, se evidenciaron limitaciones para trabajar en todas las comunidades inicialmente contempladas debido, en parte, a la subestimación de las dificultades técnicas y de las barreras culturales para aplicar enfoques preestablecidos de gestión y de investigación-acción dentro del conflicto propuesto. En ello, como en todos los casos, quizá haya podido ser relevante el tema de las formas como se resolvió el consentimiento informado previo para realizar la investigación, cuyos procedimientos y criterios no se explicitan en la mayor parte de los proyectos (como una de las pocas excepciones ver artículo Madrigal et al en este volumen).

Uno de los factores poco tomados en cuenta por los investigadores al planificar los estudios fue la necesidad de tomar más tiempo del previsto a sensibilizar a las autoridades territoriales sobre los objetivos de la investigación, y de ser flexible y adaptarse a los lenguajes locales, o de hacer ajustes metodológicos sobre la marcha para asumir el papel de mediador y facilitador del diálogo entre los actores en conflicto.

Otro orden de problemas en la articulación de los proyectos en los procesos conflictivos, y en la valoración de sus impactos, tiene que ver con factores de orden más general como las políticas nacionales vigentes, y procesos tan complejos como la guerra o la imposición de políticas polarizadoras y simplificadoras de los conflictos sociales (las actuales políticas gubernamentales de no reconocimiento al conflicto social y armado en Colombia; las políticas antiterroristas en este mismo país y en Chile; en ambos casos siguiendo lineamientos globalizados al respecto), que dificultaron o impidieron proyectar los alcances de las investigaciones y aportar a la transformación de los conflictos.

REFLEXIONES ACERCA DEL PROGRAMA CYC EN SU CONJUNTO²⁹

Las anteriores lecciones del Programa estarían incompletas si no se intentara hacer una reflexión más global sobre la pertinencia y características de éste, más allá de los elementos intrínsecos de sus componentes, reconocidos hasta aquí a partir de los conflictos estudiados, y del tipo de investigaciones y sistematizaciones adelantadas en torno a ellos.

Para esto, cabe hacer referencia a algunos elementos resaltantes de la situación ambiental de América Latina, desde donde se pueda ver al Programa y así contrastar su perfil actual en relación con los problemas y factores que definen la transformación de los conflictos socio-ambientales en nuestro continente.

Tabla 7.- Algunos problemas ambientales críticos de América Latina³⁰

| DIMENSIÓN DE LOS PROBLEMAS | PROBLEMAS AMBIENTALES |
|------------------------------------|--|
| Propios del estado de los recursos | Degradación y destrucción de biodiversidad, bosques y suelos |
| | Deterioro del medio ambiente urbano |
| | Contaminación de agua y declive de fuentes de agua |
| | Creciente vulnerabilidad a desastres naturales |
| | Amenazas ambientales globales |

29 Con base en el ejercicio colectivo realizado en la reunión final de la fase 2, Bogotá, 2004, además de la lectura transversal de los informes de investigación realizada por los autores.

30 Con base en Rodríguez, 2003. Un aspecto adicional para contrastar el Programa, recordado por el proyecto Indiwasi, puede ser la fragmentación del conocimiento como problema de lo que dicho proyecto denomina como nuestro capital cultural.

| | |
|--|--|
| Propios de los contextos estructurales | Modelo de desarrollo basado en uso de energías fósiles y usos intensivos de recursos naturales, concentraciones urbanas, inequidad social y crisis de relación con la naturaleza |
| | Procesos de re-ordenamiento de la región por la globalización (megaproyectos, re-primarización de economías, enclaves mineros y forestales) |
| | Reformas privatizadoras de los Estados y tratados de libre comercio |
| Propios de los procesos de gestión ambiental | Desconfiguración de la función pública del Estado |
| | Desmantelamiento, fragmentación y privatización de sistemas nacionales ambientales |
| | Sectorialidad del tema ambiental |
| | Políticas de corto plazo e improvisadas |
| | Crisis financiera y fiscal |

Visto a la luz de este espejo, algunas preguntas podrían ayudar a desarrollar la reflexión sobre el tema: ¿El Programa CyC está dando cuenta de la naturaleza globalizada de los problemas ambientales, y se refiere a conflictos socio-ambientales, sociales o ambientales propiamente dichos? ¿Se trata de un Programa ejecutado por actores de organizaciones de la sociedad civil y de organizaciones comunitarias, y sus énfasis se orientan a la investigación, la sistematización de conflictos o el fortalecimiento de capacidades locales? Finalmente, ¿se trata en su estado actual de un Programa cuyos contenidos se asimilan más al manejo, o a la transformación de conflictos?

En cuanto a la relación del Programa con la dimensión globalizada de los problemas ambientales: Los proyectos presentes en el Programa se mueven dentro de la idea del Estado Nación, y no responden a la dinámica globalizada del capitalismo, ni abordan lo global como un objeto específico de sus análisis, así algunos de los elementos de los conflictos sistematizados se deriven directamente de estas nuevas dimensiones de nuestras realidades, tales como el turismo, la pesca o la protección ambiental global (Zona Andina del Perú, Galápagos, Ecuador y Caleta Quintay, Chile; Providencia, Colombia y Cuenca del Tempisque, Costa Rica, respectivamente), o así se trate de procesos que se han derivado de conflictos globalizados, desprendidos de las explotaciones forestales, petroleras o mineras impulsadas por actores multinacionales como los presentes en Chile y Bolivia, entre otros, o de la pretendida privatización de ciertos recursos vitales como el agua, impulsada por actores globalizados (La Guerra del Agua de Cochabamba).

De este modo, es posible señalar que “lo global está presente en el Programa, pero hace falta hacerlo explícito”; para lo cual se pueden aprovechar algunas de las “ventanas” que él mismo ha abierto, tales como la presencia de actores globales en los conflictos abordados por muchos de los proyectos, o bien, el mercado chino en el trasfondo de los problemas en Galápagos; los intereses multinacionales mineros en Los Pelambres, o petroleros en Bolivia o en el proceso de Indiwasi; los intereses ambientales globales en los proyectos con áreas protegidas; además de otros aspectos ya mencionados.

En esa lógica, la diversidad temática del Programa presenta un enorme potencial para responder a análisis más globalizados; y su reto principal en este sentido estaría en saber extraer de las experiencias en marcha, los aprendizajes que puedan surgir a partir de la conciencia que se genere respecto del contexto global.

Por otra parte, y de una forma paradójica, muchos proyectos, al no estar enfocados en lo global, permiten con sus avances analíticos y de investigación-acción participativa, hacer relucir lo local en el mundo actual, de por sí lleno de contenidos complejos que apuntan de hecho a la dimensión mundial de la mayor parte de los conflictos latinoamericanos, hasta el punto de haber dado lugar al neologismo “globalidad”, de uso común entre los expertos en el tema.

La condición socio-ambiental, social o ambiental del Programa: Como ya se dijo en estas lecciones, ningún proyecto incorpora de forma directa un análisis sobre el estado de los recursos naturales, ni construye transdisciplinarias efectivas hacia el pensamiento ambiental complejo (Carrizosa, 2003), hasta el punto de que alguno de los investigadores considera que “no debemos llamarnos ambientalistas, pues el programa trabaja con énfasis en el desarrollo, y en el uso de los recursos”.

A pesar de ello, como se dijo antes, es evidente que aún desde dichos enfoques se analizan aspectos sobre el estado de los recursos naturales, especialmente a partir de confluencias o alianzas con instituciones cuya misión es precisamente hacerlo (Parque Nacional Marino Ballena, Costa Rica; Providencia, Colombia; Montevideo Rural, Uruguay; Galápagos, Ecuador y en general los proyectos con áreas protegidas).

Dicho tema es central en la respuesta a la pregunta formulada, pero debe ser matizado a partir de otras consideraciones como las siguientes: Lo socio-ambiental remitiría al rumbo general del programa, dentro de enfoques conceptuales en los cuales estos temas son inseparables, hasta el punto de que el estado de los recursos naturales debe reconocerse dentro del modelo general del manejo ambiental basado en la dinámica estado-presión-respuesta³¹, y siempre bajo la perspectiva de que el manejo o la transformación de los conflictos apunta a la conservación de los recursos naturales en función social.

Los gestores del Programa como actores de organizaciones de la sociedad civil y de organizaciones comunitarias: Como ya se propuso, salvo la excepción notable de Montevideo, en los proyectos del Programa no hay gestores de entidades públicas, empresas o de grandes fundaciones de la sociedad civil, y ello fue una opción de las convocatorias, centradas en los temas locales y comunitarios, y sobre la base de la necesaria proximidad a los procesos por parte de los gestores de los proyectos de investigación.

Tal aspecto puede verse como una fortaleza del Programa, en tanto la emergencia de estos actores en el continente ha llevado a nutrir las políticas públicas con las realidades socio-culturales vinculadas intrínsecamente a la enorme biodiversidad que albergan los países intertropicales (la mayoría de los del Programa). En muchos casos los actores locales están aportando a la construcción mundial de modelos de manejo ambiental participativo especialmente en contextos en los cuales el Estado tiende a actuar de forma vertical o a participar “por omisión”, y “debe ser arrastrado al tema” por los actores sociales.

¿Programa de investigación, de sistematización o de fortalecimiento de capacidades locales? En general, no ha habido dentro del universo del Programa procesos de investigación científica como tal, así algunos proyectos tengan componentes investigativos importantes. A pesar de ello, es evidente también que ha habido construcción de conocimiento y diálogo de saberes, tal y como se lo propuso antes.

A partir de ello, puede decirse que tanto en los grupos de trabajo como en algunas de las comunidades, y especialmente en las organizaciones formales locales, hay un fortalecimiento de capacidades en general (no necesariamente local), cuyas potencialidades “dejan corto el accionar de los proyectos”, según precisa el caso de Providencia.

31 O, si se quiere, vulnerabilidades, amenazas y respuestas.

Igualmente, es claro que se hace más sistematización que investigación, si por ésta se entiende no sólo abordar un objeto de conocimiento determinado, sino también hacer formulaciones conceptuales asociadas al proceso mismo; lo que se denominaría como “reflexividad” en la sociología moderna. Tal aserto se revela quizás en los desarrollos metodológicos propuestos sobre análisis de actores, los cuales tienen mayores énfasis en la descripción de los componentes del perfil de los actores, que análisis de las causalidades de las mismas, o de las dinámicas de los procesos.

En definitiva, se revela la importancia de construir y/o explicitar enfoques conceptuales propios, o adaptar conceptos desarrollados en otros contextos a la realidad nacional y local; y diseñar de forma particular metodologías de investigación participativa. Así como la relevancia del trabajo interdisciplinario e intercultural, y del análisis comparado, junto con la importancia del análisis sistemático e integral de actores, con componentes dinámicos e históricos como el análisis de constructos o de percepciones. Los proyectos de Montevideo han desarrollado la formulación y el manejo de indicadores como herramienta de seguimiento participativo a la transformación de los procesos.

El Programa CyC, por lo demás, configura un excepcional universo en el cual se ofrece el concepto de estudio de caso como eje metodológico, permitiendo así construir conocimiento a través de la experiencia.

Por último, algunos temas destacados por los mismos proyectos a este respecto, deben ser tenidos en cuenta en el desarrollo de estas lecciones, tales como la conveniencia de mantener procesos de ajustes metodológicos para asegurar la viabilidad cultural de las investigaciones, relacionados con la necesidad de dedicar tiempo a aprender a llevar una buena sistematización por escrito de los avances de la investigación por parte del equipo local; remplazar los talleres de trabajo por formas locales más convivenciales, o directamente expresivas de otros contextos culturales, tales como conversatorios, ceremonias y rituales, reuniones nocturnas, dramatizaciones, relatos, dibujos y/o expresiones musicales, entre otros. Y un criterio general relacionado con la primacía del conflicto sobre los ritmos del trabajo de investigación: Si esta no se adapta pierde relevancia y oportunidad.

¿Programa de manejo, o de transformación de conflictos? A pesar de lo evidente que en este sentido resulta el tránsito de una fase a la otra en la evaluación del Programa, ya reseñado en este trabajo, varios predicamentos muy claros fueron expuestos en Bogotá en la citada reunión del año 2004: “La palabra transformación refleja mejor lo que es el programa hoy”, hasta el punto de que se considera que hay muchos componentes que lo expresan, y más allá, que “el Programa apuesta (aspira) hacia ello”³². Lo señalado, perfila el reto de definir claramente el concepto de transformación, y emprender la construcción colectiva de un glosario básico.

Un primer aspecto es la consideración de la transformación de conflictos como cambio positivo, pues en general ella puede tener lugar para reproducir el conflicto mismo sin abrir perspectivas a su resolución; y por ello le están necesariamente ligados aspectos como los procesos generadores de cambio, o lo imperativo de hacer concientes problemas estructurales que deben ser abordados como estrategias de largo plazo, incluso trans-generacionales.

A dicha definición se acerca una acepción de la transformación como manejo activo, a lo largo del tiempo, lo que agrega al tema la duración de la intervención como elemento clave de incidencia de las experiencias, y la construcción de la cultura colaborativa de largo plazo. Así, puede decirse que la transformación se inscribe en los intentos hacia la colaboración, y a manera de balance, que si el Programa aún no construye una plataforma básica en ese sentido, el apoyo a determinados actores ha permitido sentar las bases para tal efecto.

En ese sentido, se está generando una nueva filosofía para resolver conflictos a partir de la construcción de políticas y de marcos normativos e institucionales, desde las bases sociales, con apoyo de consultas sociales, la amplia participación de todos los sectores involucrados, el desarrollo de la capacidad de las partes para sentarse a dialogar y concertar ideas y acciones, así como la construcción de la visión, de los principios y objetivos para políticas públicas. Filosofía surgida desde iniciativas e inquietudes de las organizaciones sociales, recogidas y enriquecidas por la participación de otros actores, como una manifestación genuina de las necesidades y los intereses de todos los sectores y todas las regiones.

32 Cfr. La memoria de dicha reunión, en la pagina web del Programa CyC (www.upeace.org/cyc/)

Por ello resulta fundamental promover acciones orientadas a fortalecer las capacidades de las organizaciones sociales y comunidades locales (urbanas y rurales), y especialmente su capacidad de resistencia frente a los poderes dominantes, tanto en términos de presión social, como de negociación; y por supuesto, de formulación, proposición y/o construcción efectiva de políticas públicas.

Para el logro de estas últimas, los principales desafíos radican en la superación de las tensiones entre protección (permanencia) y desarrollo (cambios), como aspectos de un mismo problema: lograr estilos de desarrollo económicamente viables, socialmente justos, ecológicamente sostenibles y políticamente democráticos.

En conflictos que involucran pueblos indígenas las acciones hacia la transformación de conflictos por recursos naturales, deberán necesariamente contemplar la dimensión inter-cultural de estos conflictos, para lo cual resulta indispensable partir de propiciar entre todos los actores, y no sólo desde el Estado, relaciones de equidad.

Esto implicaría crear espacios y condiciones institucionales de gubernamentalidad hacia la diversidad, en los cuales las partes se reconozcan en las condiciones concretas del conflicto, y puedan superar la imposición de enfoques sobre el mismo que crean los dispositivos de poder hegemónicos en la sociedad moderna. Si la negociación no busca superar las asimetrías, no es posible generar una dinámica de cooperación, sino que por el contrario, de confrontación y cooptación.

Pero para lograr algo así, se requiere contar con un ambiente propicio. Esto significa, contar sobre la mesa con políticas claras de ambas partes, a riesgo de convertirse alguna de ellas en “veleta” de lo que la otra proponga. Este ambiente tiene también que ver con las leyes estatales y la acogida del Convenio 169 y los cinco derechos fundamentales de los pueblos indígenas (identidad, territorio, autonomía, participación y desarrollo propio). El papel de quienes acompañan a las comunidades indígenas, llámense individuos u ONGs, es clave para propiciar el acercamiento entre pueblos indígenas y actores no-indígenas, si previamente este mediador cuenta con la confianza y la ética necesaria para cumplir con este rol. Es clave identificar la forma etno-organizativa de las comunidades con las cuales va a interactuar la colaboración, o de lo contrario puede generar más conflictos de los que se quiere apoyar a dirimir.

Nota sobre la necesaria fase 3 del Programa

Una conclusión se hace necesaria a partir de las lecciones extraídas: La importancia de la continuidad del Programa, en varias perspectivas relacionadas con las potencialidades en marcha dentro de su universo, pero también con las afinidades existentes con otros procesos similares que están igualmente orientados hacia la construcción latinoamericana de políticas públicas socio-ambientales de paz y desarrollo sostenible³³.

Los dos primeros aspectos para alcanzarla, por su relevancia, serían la socialización continental y en los países participantes, de lo logrado hasta la fecha, mediante estrategias de comunicación como las que ahora se discuten; y la consolidación de los componentes y las interacciones existentes dentro de su universo, cuya principal manifestación fueron las experiencias de intercambio entre los proyectos afines en temas como indígenas, áreas protegidas o contextos urbano-rurales de la segunda fase, las cuales se constituyen al mismo tiempo en acervo temático a evaluar y desarrollar, y en línea base para emprender nuevas acciones de intercambios.

Este cometido podría desarrollarse mediante la construcción de un proceso de transición del Programa, durante el cual se estructure formalmente la "Red CyC" con base en la definición de sus ejes temáticos y nodos funcionales; y en el accionar de un grupo impulsor que asuma la organización de bases de datos sobre las personas, equipos de investigación, actores sociales e institucionales participantes; junto con el diseño de una estrategia de comunicación de los resultados obtenidos hasta la fecha, y del estado del programa como universo de proyectos.

Un paso probable en este sentido, sería la divulgación y discusión de las lecciones aprendidas, mediante la cual se empiecen a identificar los vacíos y las fortalezas principales de las fase 1 y 2, y se construya una dinámica de interacciones hacia una nueva fase, con estrategias de alianzas y de financiación. Quizá un horizonte adicional de trabajo pueda estar en los cuatro principales aspectos temáticos no desarrollados suficientemente dentro del Programa hasta la fecha, relacionados con el estado de los recursos naturales, los problemas ambientales urbanos, iniquidad y crisis de la justicia y de la relación con la naturaleza en América Latina, y la presencia del proceso globalizador en los procesos locales y regionales.

33 Tal como el esbozado Grupo Latinoamericano de conflictos socio-ambientales, según lo discutido en reciente reunión de personas de aproximadamente diez países, la cual se realizó en Lima por iniciativa del FFLA del Ecuador (www.ffla.net). Ver el último capítulo de este libro.

CONCLUSIONES

La lectura individual y en su conjunto de los 30 proyectos de investigación del universo de CyC, nos brinda un cúmulo de lecciones que pueden ayudar a orientar los esfuerzos futuros de resolución de conflictos socio-ambientales en la región.

En cuanto a lo conceptual

La aproximación conceptual al tema de resolución de conflictos socio-ambientales es tan variada como los conflictos estudiados. Esto se nota en la diversidad de conceptos existentes en las investigaciones sobre los conflictos como tales, y en los enfoques de resolución de los mismos, adoptados por los diferentes proyectos.

Sin embargo, en términos generales se nota dentro del Programa un proceso de evolución gradual desde un enfoque de “manejo de conflictos” que privilegia soluciones instrumentales y metodológicas a los conflictos, hacia un enfoque más amplio que enfatiza más bien la naturaleza política de los conflictos socio ambientales en nuestra región, y prioriza para ellos soluciones estructurales y de largo plazo; lo cual se refleja en la diferencia que hay entre los proyectos de la primera y segunda fase del Programa, en cuanto a las conceptualizaciones predominantes en una y otra sobre el conflicto socio-ambiental, y el entendimiento de sus causas estructurales como causas complejas.

También se nota en el número importante de proyectos de la fase dos, que hacen ver que un abordaje integral al tema requiere de conceptos que abran la discusión de los conflictos y sus causas hacia esferas sociales e institucionales más amplias, para poder así trascender lo meramente instrumental de la resolución de conflictos. Esto implica enfocar la resolución de conflictos socio-ambientales como parte de procesos de desarrollo sustentable y de la promoción de prácticas de buena gobernabilidad y de interculturalidad dentro del Estado.

A pesar de esta evolución entre las dos fases del Programa, muchos de los proyectos desarrollados permiten visualizar de forma explícita, o implícita, un gran vacío conceptual para abordar la resolución de conflictos y su análisis. La construcción colectiva de un marco conceptual que de cuenta de la realidad y naturaleza de los conflictos socio-ambientales de nuestra

región, se presenta como uno de los mayores retos que afrontamos a futuro aquellos que practicamos esta disciplina.

En cuanto a las estrategias de resolución de conflictos

Existen en la región una multiplicidad de estrategias de resolución de conflictos socio-ambientales, que superan de manera significativa las prácticas convencionales de manejo de conflictos tales como la conciliación, la negociación y el arbitraje.

La puesta en práctica de una u otra de las estrategias depende de los actores involucrados, quienes las promueven o desarrollan; los recursos de poder con los que cuentan, y las relaciones de poder entre los actores. De modo interesante, los proyectos hacen ver que los actores estatales tienden a privilegiar estrategias que favorecen un manejo ambiental y territorial más eficiente, ordenado y en algunos casos equitativo; mientras que por parte de las ONGs y actores de base, prevalecen estrategias que buscan un mayor respeto y atención a las perspectivas locales y las formas de organización social en la planificación ambiental y la ejecución de políticas de desarrollo.

Estas diferentes maneras de abordar la resolución de conflictos dan cuenta de una tensión latente en la región entre lo colaborativo y lo adversarial, como vías posibles para resolver conflictos socio-ambientales. Una parte importante de las salidas colaborativas están siendo promovidas desde actores del Estado que buscan mantener las relaciones de poder existentes, sin cuestionar o modificar sustancialmente las causas profundas que dan origen a los conflictos. En muchos casos esto se evidencia en procesos participativos de toma de decisiones y planificación ambiental, que no van más allá de ser ejercicios simbólicos y de cooptación social, en vez de procesos de distribución de derechos y responsabilidades en el manejo y uso del ambiente.

Los actores de base y en muchos casos las ONGs, en cambio, en lugar de estrategias colaborativas, tienden a recurrir a estrategias más bien adversariales, como vía de generación de aquellas condiciones necesarias para el diálogo y eventualmente, en algunos casos, la colaboración.

Esto pone en duda la viabilidad per se de los enfoques no adversariales para la resolución de conflictos ambientales en América Latina: En condiciones de marcadas diferencias de poder como las que lo caracterizan, lo

adversarial a menudo se convierte en una condición necesaria para dar cabida a procesos de colaboración más equitativos y justos.

De la lectura de los resultados de los 30 proyectos de investigación queda claro que la viabilidad de la gestión colaborativa de conflictos socio-ambientales, y la sostenibilidad a largo plazo de los acuerdos, depende en gran parte de la posibilidad de superar las grandes asimetrías de poder existentes en nuestra región. Como permiten ver los casos, para ello muchas veces, más que “manejar un conflicto”, se requiere hacerlo emerger, promoverlo y alimentarlo de manera tal que los actores más débiles se puedan fortalecer y estar en una posición más ventajosa para dialogar y construir de manera conjunta con otros actores soluciones consensuadas.

En muchos de los casos, esto implica recurrir a métodos adversariales de presión social como las protestas, marchas y el cabildeo. Sin embargo, como hacen ver una parte importante de los proyectos donde se recurrió a mecanismos adversariales de resolución de conflictos, la presión social no es suficiente para asegurar las condiciones necesarias para el diálogo y el cambio social. Esta es mucho más efectiva cuando se acompaña de un proceso previo a nivel local de construcción de visiones de futuro y clarificación de perspectivas e intereses, y a nivel nacional de transformación de las políticas públicas hegemónicas.

Aquí precisamente se hace evidente el valor del Programa ante la ausencia y/o las debilidades del Estado en la resolución de conflictos.

Si bien, puede decirse que el Programa CyC por su naturaleza investigativa, ha tenido hasta la fecha un papel limitado en el apoyo a cambios sociales profundos en los conflictos socio-ambientales estudiados, también es evidente que está contribuyendo hasta cierto punto a compensar la gran ausencia y las debilidades de los Estados en los países de la región para gestionar y resolver conflictos ambientales.

Hoy se vive, sin lugar a dudas, una época de reconfiguración de lo público en la región, en la cual las ONGs, las comunidades de base, el sector académico y en menor medida el sector empresarial, están asumiendo muchas de las responsabilidades convencionales del Estado, y en dicho contexto el Programa no sólo no está exento sino que es un buen reflejo de esta realidad.

Las ONGs y el sector académico han asumido hasta la fecha con mayor énfasis la tarea de evaluar experiencias en marcha de resolución de conflictos, o proponer nuevos enfoques de trabajo que permitan generar a largo plazo un manejo ambiental más justo, equitativo y sostenible en la región: Aunque en algunos contados casos en las investigaciones hubo co-participación de algunos actores gubernamentales, el motor real de los proyectos fueron estos dos sectores.

En cuanto al efecto de las experiencias

La mayor parte de las experiencias evaluadas evidencian pocas contribuciones sustanciales en la transformación a largo plazo de los conflictos, particularmente en términos de desarrollar relaciones más justas y equitativas entre actores, evidenciar cambios en las relaciones de poder y modificar los marcos institucionales y políticos dominantes.

Esto en parte se debe a que la mayor parte de los procesos evaluados tienen sólo un tiempo de vida relativamente corto, y la transformación de los conflictos es algo que sólo puede verse a largo plazo debido a las causas complejas que los originan. Sin embargo, la carencia de marcos conceptuales que ayuden a comprender y analizar la naturaleza compleja de los conflictos antes de tratar de resolverlos, contribuye a que las estrategias puestas en práctica queden en su mayoría a un nivel superficial. Las fuertes asimetrías de poder que caracterizan los conflictos estudiados también limitan fuertemente el camino hacia la transformación.

En tal sentido, más que transformaciones profundas, los proyectos indican que ha habido logros en términos de la construcción de visiones consensuadas, la promoción del diálogo entre actores y la formulación de políticas públicas que contribuyen de manera positiva al desarrollo de una cultura de diálogo y concertación entre actores. En algunos casos estos logros perduran en el tiempo y se consolidan, pero en otros se ven retrocesos importantes que obligan a los actores a repensar estrategias. Esto nos indica que más que procesos estáticos, la transformación de conflictos debe verse como un proceso dinámico y en constante movimiento: Lo que en momentos puede verse como un logro importante, al cabo de un tiempo puede ya no serlo, y viceversa, dependiendo de la manera como se van articulando las estrategias entre los actores, dando respuesta a sus respectivos intereses, valores y perspectivas sociales y construyendo o no, políticas públicas que buscan dar cuenta de la diversidad de interés y visiones de mundo.

Las experiencias evaluadas indican que los agentes intermediarios tales como ONGs, académicos y en muchos de los casos incluso asesores personales, tienen un papel importante que jugar en este proceso, tanto ayudando a fortalecer actores más débiles, como llenando el gran vacío y la ineficiencia de los Estados latinoamericanos, en su función de mediadores en los conflictos. La calidad de las relaciones interpersonales, y particularmente la construcción de procesos de confianza sólidos y que respeten los diferentes ritmos y nociones de tiempo de la variedad de actores, resalta como un elemento clave a tomar en cuenta en los procesos de intermediación.

Entre los retos estructurales en los marcos políticos e institucionales que pueden obstaculizar este proceso y que deberán afrontar a futuro los diferentes actores, resaltan: las limitaciones legales e institucionales existentes para modificar decisiones previamente acordadas en esferas políticas y económicas de poder; la debilidad institucional y la superposición de funciones; la fuerte dependencia política y económica de los gobiernos municipales hacia el gobierno central; la falta de voluntad política para coordinar las acciones públicas, la ausencia de cultura ciudadana y de institucionalidad especial de políticas de equidad, traslapes de competencias institucionales, y contradicciones sectoriales de políticas públicas.

En cuanto al impacto del Programa CyC

El impacto del Programa CyC puede medirse en dos niveles: a) la contribución de cada investigación en la promoción o consolidación de procesos de cambio o construcción de consensos entre actores, y b) el perfil actual del Programa en relación con los problemas y factores que definen los conflictos socio-ambientales en la región.

En cuanto a lo primero, el Programa tuvo un aporte importante en términos de: a) apoyar procesos a nivel local de reflexión entre los actores sobre la causa de los conflictos y los métodos utilizados para resolverlos, y para crear visiones consensuadas en favor de la conservación; b) ayudar a sistematizar, ordenar y socializar los procesos (o la memoria histórica) locales en la resolución de conflictos y la construcción de visiones concertadas; c) ayudar al avance hacia un cambio de actitud, de percepciones y de disposición de los actores de los conflictos, y d) fortalecer actores locales así como los vínculos entre investigadores y las organizaciones de base. Estos aportes se ven de manera más clara y

concreta en los proyectos de la fase dos, donde hubo un esfuerzo claro desde el principio para crear un lenguaje y una metodología participativa común para el análisis de conflictos a través del uso de métodos de análisis Poder - Interés - Legitimidad, PIL; o Poder - Interés - Necesidad, PIN.

Todo lo anterior indica que el enfoque de investigación-acción puede jugar un papel importante en el fortalecimiento de actores clave en los conflictos o apoyando la construcción de procesos de diálogo y consenso entre ellos, aunque no necesariamente en la transformación efectiva y a largo plazo de los conflictos. Algunos problemas que quedan por superar o retos que posiblemente se seguirán enfrentando con el uso de este enfoque investigativo incluyen: a) las limitaciones impuestas por las relaciones interétnicas para desarrollar procesos de investigación participativos; b) la necesidad de desarrollar procesos adecuados de consentimiento informado previo para evitar que la investigación en sí se convierta en una fuente de conflictos; c) estar abiertos a que las investigaciones como tales propicien o hagan emerger otros niveles o caras de los conflictos, d) la sincronización de los tiempos programados para las actividades de campo, con los tiempos de vida comunitaria y especialmente con las dinámicas de las organizaciones representativas locales; y, e) factores de orden más general como las políticas nacionales vigentes, y procesos tan complejos como la guerra o la imposición de políticas polarizadoras y simplificadoras de los conflictos sociales que dificultan o impiden el desarrollo de las investigaciones tal como se pudo prever en sus inicios.

En cuanto al perfil del programa en relación con los problemas y factores que definen los conflictos socio-ambientales en la región podemos concluir lo siguiente:

- Sería ideal a futuro lograr una vinculación más clara entre las experiencias individuales y la naturaleza globalizada de los conflictos ambientales en la región.
- Aunque el Programa no ha logrado integrar de manera significativa a gestores de entidades públicas, empresas o de grandes fundaciones de la sociedad civil, quizás como consecuencia de un sesgo particular, dado de antemano en el diseño de sus convocatorias, una de sus fortalezas es el papel que ha jugado en el fortalecimiento de actores de base en los procesos de resolución de conflictos estudiados. A futuro habría que evaluar si interesa integrar de manera más activa a actores estatales y de la

empresa privada, o mantener este sesgo particular, considerando que una de las contribuciones más importantes del Programa ha sido llenar el vacío existente en los Estados de los países de la región para gestionar y resolver conflictos ambientales a través del apoyo que presta a ONGs, el sector académico y actores de base en la promoción de procesos de dialogo y construcción de consenso.

- Más que investigación, los proyectos financiados hicieron una sistematización de experiencias de resolución de conflictos. Esto se debe en gran parte a las limitaciones conceptuales existentes a la hora de los análisis de los conflictos; y por ello, para poder dar cuenta de la naturaleza compleja de los conflictos de nuestra región, es importante a futuro apoyar procesos de mayor reflexión y construcción conceptual sobre el tema.

- Es evidente que, dado el giro que se evidencia en el programa desde un enfoque de manejo de conflictos hacia uno de transformación de los mismos, en la actualidad el programa se inscribe más en el segundo enfoque que en el primero. Sin embargo, una mayor coherencia en las acciones del programa a futuro requerirán de un posicionamiento más claro respecto a una u otra corriente de pensamiento y acción.

BIBLIOGRAFÍA Y/O FUENTES CONSULTADAS:

BUCKLES, Daniel. (Ed.) (2000). *Cultivar la paz. Conflicto y colaboración en el manejo de los recursos naturales*. Ottawa, CIID.

CARRIZOSA UMAÑA, Julio. (2001) *¿Qué es ambientalismo? La visión ambiental compleja*. Bogotá, CEREC – PNUMA - IDEA, Universidad Nacional de Colombia.

CHEVALIER, Jacques (2003). jacques_chevalier@carleton.ca

DOUROJEANNI, A. (1994). *La gestión del agua y las cuencas en América Latina*. Revista de la CEPAL, N° 53, Santiago de Chile, agosto, pp. 111-127.

FOUCAULT, Michel (1991). "Gubernamentalidad". En *Espacios de Poder*. Varios. Ediciones de La Piqueta. Madrid.

GUIMARAES, Roberto (1999). "Aterrizando una Cometa: Indicadores Territoriales de Sustentabilidad". En Ricalde, T (ed.) *La Economía Ecológica como Ecología Humana*. CESU/UNPD. La Paz.

NEGRI, Tony y Michael Hardt (2000). *Empire*. Cambridge, Mass. Harvard University Press. (Ver www.negri.es.org. Hay varias ediciones en español: Hardt, Michael y Tony Negri. 2001. *Imperio*. Bogotá, Ediciones Desde Abajo.).

RED MESOAMERICANA DE CONFLICTOS SOCIO-AMBIENTALES (2000). Serie *Del Conflicto a la Colaboración* #3. San José.

RODRÍGUEZ, Manuel y Guillermo Espinoza (2002). *Gestión ambiental en América Latina y el Caribe. Evolución, tendencias y principales prácticas*. Washington, Banco Interamericano de Desarrollo, Departamento de Desarrollo Sostenible, División de Medio Ambiente.

UNIVERSIDAD PARA LA PAZ. Programa Conflicto y Concertación Fases I y II (2000-2005). www.upeace.org/programacyc/documentos

ZULUAGA, Germán (2002). "Propuesta para la creación de un área especial de conservación en la cuenca de río Fragua, Caquetá, piedemonte amazónico colombiano. Informe al Instituto de Ciencias Exactas para especificar importancia del área: Parque Nacional Natural Alto Fragua Indiwasi". Instituto de Etnobiología-Dirección Territorial Amazonia-Orinoquia de la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales de Colombia, UAESPNN, Bogotá DC.

ENCRUCIJADAS AMBIENTALES EN AMÉRICA LATINA

Entre el manejo y la transformación
de conflictos por recursos naturales

Capítulo II





II.-

PERFILES DE TRANSFORMACIÓN Y MANEJO DE CONFLICTOS

a) Ordenamiento territorial urbano-rural

GESTIÓN PARTICIPATIVA EN MONTEVIDEO RURAL, URUGUAY: AMBIENTE Y SOCIEDAD EN CAMPOS A ORILLAS DE LA CIUDAD

***Guillermo Scarlato (coordinador)
Patricia Acosta, Viviana Lasanta,
Alfredo Blum y Alain Santandreu***

INTRODUCCIÓN

Este documento presenta una reflexión crítica a partir de la experiencia acumulada por un equipo de investigación del Centro Interdisciplinario de Estudios sobre el Desarrollo, Uruguay (CIEDUR), el cual desde hace cerca de quince años viene abordando estudios y acciones relacionadas con la gestión participativa de áreas rurales sometidas a conflictos entre actores que pugnan por distintos usos del territorio. Se complementa con el documento presentado en la sección de este libro referida a metodologías de trabajo (Pérez, C. y Scarlato, G., 1998).

En especial, se realiza una discusión con base en los resultados de dos proyectos realizados en el marco del Programa CyC: “Humedales del Santa Lucía y su entorno: Los desafíos de la gestión de un área con valores naturales, productivos y culturales en el corazón metropolitano de Montevideo, Uruguay”, realizado entre enero del 2003 y mayo del 2004 (Fase 2 del Programa), por un equipo interinstitucional de la Comisión Administradora de los Humedales del Santa Lucía (CAHSL) de la Intendencia

Municipal del Montevideo (IMM) y el CIEDUR; y “Gestión participativa del área rural de Montevideo, Uruguay: Evaluación y profundización de una experiencia innovadora”, realizado entre mayo del 2000 y septiembre del 2001 (Fase 1) por el CIEDUR en acuerdo con la Comisión Especial Permanente de Montevideo Rural (CEPMR) y la Unidad de Montevideo Rural (UMR), de la misma Intendencia.

Estos proyectos implicaron la profundización de una línea de trabajo en colaboración entre CIEDUR y la IMM, que cuenta con otros antecedentes, en particular, el proyecto “Desarrollo del riego en unidades agrícolas familiares del área rural de Montevideo”, ejecutado entre 1996 y 1998 con apoyo de la Cooperación de la Unión Europea y OXFAM, Bélgica (Ibid). También encuentra raíces en investigaciones realizadas en otros ámbitos territoriales, entre las que se destacan los proyectos “Gestión ambiental de los humedales de la cuenca de la Laguna Merín”, realizado con apoyo del CIID, Canadá entre 1993 y 1995; y “Gestión para el desarrollo sustentable de la cuenca de la laguna Merín”, realizado con apoyo del Programa de Manejo de Recursos Naturales y Desarrollo del Riego, Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca con apoyo del Banco Mundial, entre junio de 1995 y septiembre de 1996¹.

Desde mediados del 2004 hasta principios del 2005, dos proyectos dieron continuidad a los realizados en el marco del Programa CyC: a) “Acciones y propuestas para la gestión de las Áreas Ecológicas Significativas de Montevideo”, acordado con el Departamento de Desarrollo Ambiental, IMM; y b) “Líneas estratégicas de desarrollo en el área rural de Montevideo desde una perspectiva metropolitana”, realizado con la Unidad de Montevideo Rural, IMM, con apoyo del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA).

Todos estos proyectos tienen en común un enfoque teórico que reconoce en los conflictos socio-ambientales una oportunidad para los cambios sociales, y un abordaje metodológico que articula instrumentos para la investigación (construcción de conocimiento) y la acción (logro de cambios) con participación de actores sociales involucrados.

¹ Una discusión a partir de estos proyectos se presenta en Pérez, C. y Scarlato, G. (2000).

EL CONTEXTO: TERRITORIO, ACTORES Y GESTIÓN

Ambientes rurales contiguos a las ciudades: Un campo diferente

Las áreas rurales contiguas a las ciudades, constituyen espacios de fuerte interacción de procesos ambientales y sociales con características muy diferentes².

En el medio rural, la base natural, aun cuando con distintos grados de modificación, constituye un elemento fuerte, ya sea como sustento de las principales actividades productivas -agropecuarias o extractivas-, o como ecosistemas silvestres que pueden estar incorporados a usos recreativos, turísticos y/o cumplir funciones ambientales de interés general. La población está relativamente dispersa y predominan valores culturales locales. En el medio urbano, por contraste, la población está concentrada, la sociedad está muy influida por elementos culturales cosmopolitas, y la base natural, si bien juega un papel importante, está profundamente modificada por una multiplicidad de elementos construidos. Las actividades económicas principales corresponden a industrias y servicios, en general con fuerte impacto en el entorno natural.

La diferenciación anterior es, por cierto, una simplificación. Existen en el medio rural elementos de lo urbano, y penetran en lo urbano a su vez aspectos rurales.

Las áreas de borde son espacios de encuentro que implican enormes potencialidades, pero al mismo tiempo, fuertes conflictos. Entre las primeras: para la población urbana, la fácil disponibilidad de alimentos frescos y el acceso a áreas de esparcimiento; para la población rural, la proximidad a los lugares de venta de sus productos y a los servicios (salud, educación, actividades culturales). Entre los segundos: las áreas rurales reciben fuertes presiones por el crecimiento de las ciudades, con fines residenciales, industriales y de servicios; aportan materiales requeridos para la construcción y otros fines; reciben los residuos generados por la ciudad, y son, en general, espacios hacia donde se pretende llevar las actividades que crean problemas dentro de las áreas urbanas. En contrapartida, conservar las áreas agrícolas y naturales próximas implica limitar el crecimiento urbano y adoptar soluciones para la industria y otras actividades, a veces más costosas en términos convencionales, para tornarlas compatibles con el medio donde se asienten.

2 Este punto está basado en Scarlato, G. (1999).

Las características de los distintos usos del suelo implican que, en condiciones de libre mercado, las áreas rurales sean muy fácilmente ocupables por actividades que generan conflictos con los valores rurales originales.

Ello implica establecer políticas de regulación del uso del suelo si se pretende proteger las características propias de las áreas rurales próximas a las ciudades, valiosas desde el punto de vista agrícola o natural y paisajístico. La participación ciudadana en la formulación y gestión de estas políticas constituye una pieza fundamental para su efectividad.

Cambios recientes en las formas de producción y en los valores de algunos segmentos de la población, determinan nuevos desafíos en la gestión de estas áreas rurales próximas a las ciudades: la agricultura de tiempo parcial, la búsqueda de espacios rurales como lugar de residencia permanente de personas que trabajan en la ciudad, la revalorización de las áreas naturales como espacios de descanso y esparcimiento, son algunos de ellos.

Montevideo rural: Territorio, actores y conflictos

El territorio y sus valores: El departamento de Montevideo alberga la capital del Uruguay y un área rural contigua que abarca unas 35 mil hectáreas, algo más del 60 % del territorio departamental, la cual, en algunos sectores, se continúa con zonas similares en los departamentos vecinos, y en otros es adyacente a centros poblados muy vinculados a la capital, que han tenido una fuerte dinámica demográfica en los últimos años. En síntesis, se trata de un territorio rural inmerso en un área metropolitana donde se concentra la mayor parte de la población y de la actividad económica del país³.

A pesar de su reducida extensión y de su proximidad con la ciudad, el área rural de Montevideo tiene valores destacados desde el punto de vista productivo agrícola (actual y potencial, en particular en horticultura, floricultura, fruticultura, vitivinicultura y cría de pequeños animales), ecológico (varios ecosistemas significativos, especialmente de humedales y costas), socio cultural (una población con valores, costumbres y conocimientos propios) y paisajístico.

3 Según el Censo de Población de 1996, Montevideo tiene 1.330.405 habitantes (42 % del total nacional); el Área Metropolitana 1.658.731 (53 %). La población rural es respectivamente de 83.748 y 104.258 (alrededor del 6 % del total en ambos casos). Montevideo genera alrededor del 59 % del PBI uruguayo (datos 1992, CLAEH-IMM, 1996).

Estas características confieren al territorio oportunidades notables para la población rural y urbana de Montevideo, el área metropolitana y el país.

Los conflictos: Como contrapartida, el área rural de Montevideo está sometida a fuertes tensiones de origen urbano, que constituyen las principales amenazas a los valores señalados. Así, a diferencia de otras áreas rurales del país, los principales conflictos territoriales y ambientales en esta área no se producen entre actores y actividades propias de la zona. Aún cuando éstos existen -por ejemplo, problemas de degradación de suelos y/o calidad de aguas subterráneas-, las contradicciones más fuertes se verifican entre actores y actividades rurales con otras de origen urbano.

Un análisis de los procesos demográficos y urbanos de Montevideo muestra, a su vez, diferencias con otras realidades de América Latina y el Caribe: mientras en otros países del sub-continente existe un crecimiento demográfico causado por crecimiento vegetativo y migraciones hacia las grandes ciudades, el cual impulsa la expansión urbana, en Montevideo, el área metropolitana y el país en general, la población total crece muy despacio, y la expansión urbana se explica principalmente por fenómenos de expulsión de población desde áreas centrales e intermedias de la ciudad de Montevideo hacia las periferias. Este fenómeno tiene causas múltiples, entre las que se destacan la pérdida de poder adquisitivo de amplios sectores sociales (nuevos pobres), la evolución del valor del suelo y la vivienda en la ciudad (precios y alquileres), intereses especulativos, la ausencia de políticas de regulación del crecimiento urbano (en los departamentos vecinos), y las limitaciones en la capacidad de aplicación de las existentes (en Montevideo).

Desde el punto de vista social, este fenómeno agrega costos adicionales al de la pérdida de suelo agrícola y/o de áreas naturales valiosas como la sub-utilización, con fines residenciales y/o de actividades productivas y de servicios, de amplias áreas urbanas que cuentan con construcciones, equipamientos y servicios; y la “condena” de grupos sociales de bajos ingresos a vivir en condiciones inadecuadas⁴, los cuales presionan por la extensión de los servicios a las nuevas áreas “colonizadas”.

Los actores: En el área rural de Montevideo actúan directamente productores y trabajadores rurales y sus familias, residentes rurales con

4 Zonas sin equipamientos ni servicios (saneamiento, recolección de residuos, caminos y áreas públicas equipadas, transporte público, etc.), y en algunos casos ubicadas en zonas de riesgo (contaminadas o inundables), o afectadas por actividades productivas preexistentes incompatibles con la proximidad de áreas densamente pobladas.

otras actividades, empresarios y trabajadores operarios de industrias y servicios instalados en el área, ocupantes irregulares urbanos y rurales, órganos locales del gobierno departamental y de dependencias del gobierno nacional, y diversas organizaciones sociales. También inciden en el área visitantes temporarios, órganos del gobierno departamental y nacional, organizaciones no gubernamentales, y otras instituciones sociales y universitarias.

HISTORIA Y CAMBIOS RECIENTES EN LA GESTIÓN DEL DEPARTAMENTO DE MONTEVIDEO

En contraste con lo sucedido en otras áreas del país, Montevideo cuenta con una larga historia de políticas de desarrollo urbano, que limitan la expansión de la ciudad en áreas rurales del departamento⁵. Esto no ha sido así en los departamentos vecinos, donde las políticas en la materia han sido muy permisivas, lo cual determinó una conformación territorial particular: una corona de áreas rurales agrícolas o naturales poco modificadas, entre áreas urbanas (la ciudad de Montevideo y núcleos urbanizados en los departamentos vecinos sobre los límites con Montevideo).

En los últimos quince años, el gobierno del departamento de Montevideo ha desarrollado una política orientada hacia la protección de los valores agrícolas, ecológicos y paisajísticos rurales, en el marco de una política más amplia de ordenamiento de los usos del suelo, descentralización de la gestión y creciente participación de la ciudadanía en ámbitos creados con ese propósito⁶.

En 1991 se crea la Unidad de Montevideo Rural (UMR), una dependencia que desde entonces desarrolla actividades de estudios, propuestas de gestión y promoción de las áreas rurales. En 1996, el Decreto 26.986 declara "de interés municipal preservar, valorizar y promover las áreas rurales de producción agrícola y las áreas de paisaje natural en suelo rural de Montevideo", y crea la Comisión Especial Permanente de Montevideo Rural (CEPMR). En 1998, el Plan de Ordenamiento Territorial (Plan Montevideo) ratifica esta orientación en un marco más integral, estableciendo directrices para el suelo rural en un modelo territorial y de gestión departamental.

5 En Montevideo se aplicaron normas nacionales (Leyes de Centros Poblados) y departamentales.

6 Los gobiernos municipales en el Uruguay tienen jurisdicción sobre departamentos, que involucran territorio urbano y rural.

La CEPMR tiene cometidos de asesoramiento preceptivo en las Áreas Ecológicas Significativas de la Costa Oeste y Agrícola del Suelo Rural de Montevideo⁷, con la orientación general de protección de los valores naturales, paisajísticos y agrícolas de acuerdo con las características específicas de cada una de dichas áreas. Está integrada por quince delegados que abarcan distintas reparticiones de la propia IMM, la Junta Departamental de Montevideo, varios Ministerios del Gobierno Nacional, la Universidad de la República, los vecinos y productores rurales.

En 1999 se crea la Comisión Administradora de los Humedales del Santa Lucía a través del Decreto N° 2012, avanzando hacia la gestión de una de las áreas ecológicas significativas definidas en el Plan Montevideo. Dicha comisión es hoy dependiente del Departamento de Desarrollo Ambiental de la IMM, es integrada por delegados de cinco reparticiones municipales, y tiene cometidos de administración del área municipal de los humedales del Santa Lucía y su entorno.

A fines del año 2003 se crea la Comisión Asesora Permanente (CAP) de los Humedales del Santa Lucía, Montevideo (Resolución del Intendente N° 3.132), la cual, siguiendo las pautas generales establecidas en la Ley de Sistema Nacional de Áreas Protegidas (Ley N° 17.234 del 2000, entonces no reglamentada), establece un ámbito de consulta permanente con una pluralidad de actores relacionados con el área. La CAP está conformada por delegados de la propia IMM, Juntas Locales y Concejos Vecinales que comprenden el área, vecinos y productores agropecuarios, organizaciones no gubernamentales ambientalistas, varios ministerios, incluyendo la Dirección Nacional de Medio Ambiente del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, responsable del Sistema a nivel nacional, las Intendencias Municipales de los departamentos vecinos (Canelones y San José), y la Universidad de la República.

La elaboración participativa de las Agendas Ambientales XXI de Montevideo (2000 y 2002), la constitución del Grupo Ambiental de Montevideo (junio del 2000)⁸, la elaboración de Informes Ambientales anuales (2001, 2002 y 2003), que en el 2004 adopta la metodología de los Informes GEO-ciudades promovida por PNUD y PNUMA, la constitución en el 2003 de la Comisión Mixta de Monitoreo Ambiental Ciudadano y del Grupo de Apoyo a la Gestión Ambiental, y el inicio en 2004 de la realización

7 Tres de las cuatro áreas con base en las cuales el Plan Montevideo zonifica el Suelo Rural.

8 El Grupo Ambiental Montevideo se integra por una diversidad de actores públicos, privados y sociales, y se organiza en talleres temáticos; uno de ellos referido a áreas naturales y rurales.

de Gabinetes Ambientales abiertos con la participación del Intendente y los directores de las principales reparticiones municipales, dan pauta a políticas relativas a la planificación y gestión ambiental comprehensivas a escala departamental, con un apollo fuerte en espacios participativos.

Una limitación de estas políticas se refiere a su alcance departamental, y a la ausencia o debilidad de mecanismos de coordinación con los gobiernos de los departamentos vecinos y a nivel nacional. A pesar de los esfuerzos, también persisten dificultades de coordinación transversal al interior del propio gobierno municipal.

Aún cuando han habido avances relevantes en los últimos quince años, la normativa nacional de ordenamiento territorial y gestión ambiental conserva importantes limitaciones⁹.

Algunas normas nacionales de reciente aprobación constituyen avances en esa dirección¹⁰; otras, por el contrario, son una amenaza al menos potencial a las posibilidades de ordenar el uso del territorio¹¹. La ausencia de una Ley de Ordenamiento Territorial de alcance nacional, constituye una debilidad notoria en el marco vigente para la coordinación de políticas territoriales entre departamentos.

En síntesis, la gestión del área rural de Montevideo cuenta en el presente con dos “pares institucionales” que vinculan cada uno un ámbito municipal y otro consultivo con participación plural: Unidad de Montevideo Rural - Comisión Especial Permanente de Montevideo Rural, con competencias en las áreas rurales en general; y Comisión Administradora de los Humedales del Santa Lucía - Comisión Asesora Permanente, con competencias en uno de los ecosistemas más valiosos y mejor conservados del departamento.

9 Las limitaciones más significativas son la Ley Nº 16.112/1990 de creación del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA), la Ley Nº 16.466/1994 de Evaluación de Impacto Ambiental, y la inclusión explícita de la protección ambiental como un tema de interés general en la última reforma constitucional (Art. 47 del texto aprobado en 1997).

10 Ley Nº 17.234/2000, de creación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas; Ley Nº 17.283/2000 General de Protección del Ambiente.

11 Sección VII, Título III de la Ley Nº 17.292 del 25 de enero de 2001 (Ley de Urgencia II) - Urbanizaciones de Propiedad Horizontal.

LOS PROYECTOS: OBJETIVOS, ENFOQUES Y RESULTADOS

El problema

Los proyectos no abordaron un conflicto específico, sino procesos de gestión que tienen como eje los “pares institucionales” recién citados y que involucran una diversidad de actores, entre los cuales existen, según los casos, relaciones de colaboración o conflicto.

El problema encarado en ambos proyectos se refiere a limitaciones que ponen en riesgo la consolidación y profundización de experiencias de gestión municipal con participación social creciente, que se evalúan positivas, al tiempo que impiden aprovechar los aprendizajes adquiridos: a) Debilidades de los actores municipales de gestión y de los ámbitos participativos vinculados a la misma, que adquieren importancia creciente a medida que se asumen desafíos más ambiciosos. b) Limitaciones en la interacción y coordinación entre actores municipales, locales, del gobierno nacional y no gubernamentales con injerencia o intereses en el área. c) Reducida capacidad para reflexionar sobre el propio proceso de gestión que se está promoviendo y, como consecuencia, restricciones para derivar lecciones de aplicación a la propia gestión o de utilidad para otros casos.

Los objetivos generales de los dos proyectos (Fase 1 y Fase 2) fueron estudiar la experiencia de gestión de las áreas respectivas e interpretar los procesos sociales en las mismas, elaborando sugerencias, apoyando cambios y derivando lecciones para la gestión participativa de recursos naturales y el desarrollo metodológico para la investigación de dichos procesos.

El enfoque teórico y conceptual

Ambos proyectos articularon una investigación con un proceso de gestión en curso. Mientras en el proyecto de la Fase 1 del Programa CyC la investigación-acción se centró en un ámbito institucional de gestión participativa, en el de la Fase 2 se desarrolló en un proceso de tránsito desde una gestión municipal desprovista de participación, hacia una creciente participación social. En ese contexto, los proyectos aplicaron un enfoque de investigación-acción con participación de los actores clave, y se enmarcaron en una preocupación general por comprender y promover procesos que permitan transitar desde el conflicto a la colaboración

entre actores sociales, en torno a cuestiones que involucran el uso de un territorio rural contiguo a áreas urbanizadas. En este sentido, el conflicto ha sido concebido como una experiencia intensa de comunicación e interacción con potencial transformador (Buckles, 2000), reconociendo sus repercusiones negativas, pero considerando su valor como catalizador de cambios sociales positivos.

El abordaje metodológico combinó, en ambos proyectos, un conjunto de técnicas que privilegiaron la participación y la construcción colectiva de conocimientos orientados a la formulación de propuestas de acción¹²; desarrolló instrumentos participativos para el diagnóstico, la planificación y el monitoreo; y potenció la transversalidad de las acciones permitiendo que muchas de las actividades cumplieran objetivos y contribuyeran a la elaboración de más de un resultado.

Los resultados: Conocimientos y cambios

Los proyectos lograron articularse a los procesos de gestión en curso, adaptando tiempos y resultados a las demandas sin perder la orientación general prevista inicialmente.

Permitieron identificar, sistematizar y generar conocimientos con los actores sociales claves, confirmando la validez de enfoques de investigación-acción participativos. También contribuyeron con sugerencias para la gestión de las áreas que, dado su carácter específico, no se presentan en este artículo. Como resultado de la aplicación de algunas de ellas, así como del propio proceso de investigación-acción participativo, los proyectos condujeron además, durante y/o posteriormente a su ejecución, a cambios en los procesos de gestión y en los actores, relacionados con la integración entre éstos y los nuevos procedimientos de la CEPMR para la creación de la CAP; la actitud y la percepción de los principales actores involucrados en los dos proyectos sobre diversos tópicos, entre los que se destaca la importancia de la participación, el papel de la investigación en la gestión y la jerarquización de la construcción de una visión política más amplia sobre la gestión de áreas rurales y naturales.

También se produjeron cambios en la visualización de los actores locales sobre su propio papel en la gestión; la generación, acceso y capacidad de

¹² Los aspectos metodológicos de los proyectos son presentados y discutidos en el artículo "Investigaciones participativas para el cambio: Lecciones metodológicas derivadas de la acción", presentado en la tercera sección de este libro.

análisis y uso de la información (se incorporó información generada en el proyecto al Sistema de Información Geográfica municipal, y se diseñó e inició la implementación de un Sistema de Monitoreo, Alerta y Respuesta participativo); el fortalecimiento, maduración y capacitación de equipos y sus integrantes; la identificación y aprovechamiento de oportunidades de desarrollo local basadas en los valores del área y su gente; y el acuerdo y ejecución de dos proyectos complementarios entre CIEDUR y la IMM, que cumplieron dos propósitos principales: la continuidad y profundización de acciones en curso, y el aporte al diseño de políticas de gestión de áreas rurales y naturales del departamento con un alcance metropolitano.

CONCLUSIONES: LECCIONES A PARTIR DE PROYECTOS Y PROCESOS

Una trayectoria relativamente prolongada de sucesivos proyectos de investigación y acción vinculados a procesos de gestión de largo plazo, permite derivar aprendizajes que, por su grado de generalidad, pueden ser de utilidad en otras realidades.

La inserción de los proyectos en un Programa subcontinental significó un fortalecimiento de la experiencia desde varios puntos de vista: a) la autoestima de los actores sociales involucrados, en tanto se reconocen partícipes de una experiencia de interés para otros; b) el intercambio entre investigadores que permite constatar puntos de coincidencia y de contraste, fortaleciendo capacidades y enriqueciendo el análisis; y, c) los resultados generados en el proyecto que alcanzan una difusión y son aprovechados por otras instituciones y grupos sociales en la región.

En este sentido, se constatan avances entre las Fases 1 y 2 del Programa. Mientras en la primera el intercambio fue a distancia durante la ejecución con una instancia presencial final, la segunda incluyó una reunión-taller inicial, varias actividades intermedias organizadas por subgrupos de equipos de investigación, un taller final y comunicaciones a distancia más o menos permanentes. Aspectos claves para el éxito de estos intercambios fueron un fuerte compromiso previo de los equipos participantes, y la existencia de razonables expectativas sobre el desarrollo de un programa conjunto hacia el futuro.

La articulación entre proyectos y procesos: Un proyecto de investigación-acción implica atender los desafíos de la articulación entre proceso y

proyecto. Se trató, en estos casos, de proyectos que investigan y apoyan procesos de gestión municipal participativa de áreas rurales y naturales en marcha. Esta circunstancia implicó una implementación flexible pero muy cuidadosa de las actividades para prestar especial atención a los siguientes aspectos:

- Necesidad y/o conveniencia de modificar componentes y tiempos.
- Incorporación de actividades demandadas (no previstas) desde el proceso.
- Concepción de las actividades de modo que deriven en contribuciones efectivas al fortalecimiento del proceso de gestión en marcha.
- Adecuación de los ritmos y las capacidades de los actores involucrados. El proyecto tiene tiempos acotados y recursos concentrados, en tanto el proceso de gestión involucra tiempos más laxos y recursos dispersos, lo que implica congeniar dos lógicas diferentes.
- Evitar la tentación de responder con apoyos que sustituyan ámbitos permanentes de gestión, lo que implica riesgos de discontinuidad una vez finalizado el proyecto.
- Evitar propuestas mucho más ambiciosas de las que la gestión posterior pueda incorporar y asumir, lo que puede generar una elaboración "inútil" y frustración. Este hecho obliga a la consideración de dichas restricciones y a su superación en la formulación de propuestas, diferenciando entre aquellas de corto, mediano y largo plazo.

La importancia del trabajo interdisciplinario: La experiencia adquirida confirma la importancia de una integración interdisciplinaria y estable en el tiempo del equipo de investigación. Ello implica incluir perfiles que cubran distintas áreas de conocimiento necesarias para el tema a abordar. Pero el mayor desafío radica en lograr procesos de trabajo que permitan la real integración de dichos campos en un abordaje que trascienda la mera suma de las partes.

Las ventajas de la integración de equipos mixtos que involucran a investigadores independientes y actores comprometidos con la gestión: Un proyecto que vincula investigación con acción se ve favorecido por una fuerte articulación en un equipo mixto que incluya investigadores con relativa independencia del proceso que se estudia y otros que formen parte

de la institución responsable de la gestión. Los primeros aportan capacidad crítica y una mirada menos condicionada por compromisos previos y futuros. Los segundos contribuyen con el conocimiento en profundidad y comprometido con la gestión, y facilitan una rápida incorporación de los conocimientos generados al proceso. Se visualiza este aspecto como un elemento clave para la continuidad a largo plazo de los resultados de los proyectos.

La participación: Conflicto y colaboración como motores de cambio. Los conflictos y la confrontación de intereses e ideas pueden derivar en procesos destructivos o de dominación de unos actores, por parte de otros más poderosos o, enmarcados en contextos que contribuyan a la búsqueda de acuerdos en condiciones de equidad y a constituir motores de cambios con amplia base social. Las posibilidades de transitar este segundo camino dependen de diversos aspectos, entre los que merecen destacarse los siguientes:

- El grado de intensidad del conflicto: En un conflicto muy intenso y en pleno desarrollo es más difícil superar las posturas que ven al otro como un adversario.
- Las asimetrías de poder entre los actores: Contextos con asimetrías muy fuertes son menos propicios para el desarrollo de relaciones de genuina colaboración.
- La existencia o construcción de espacios y procedimientos institucionales que garanticen la participación de los actores con respeto a su diversidad.
- La forma como los gobiernos y las políticas públicas (locales, nacionales) encaran la gestión del territorio y sus recursos.
- La preexistencia y/o la construcción de relaciones de confianza interpersonal e interinstitucional.

Tomando en cuenta el conjunto de elementos arriba señalados, el contexto uruguayo en general, y el del Departamento de Montevideo en particular, presentan condiciones iniciales favorables para el desarrollo de relaciones de colaboración, que contrastan con las vigentes en otras áreas de América Latina y el Caribe. Como contrapartida, el predominio de posturas individualistas y la ausencia de culturas comunitarias de carácter ancestral, propias de otras áreas de la región, constituye un elemento también diferenciador pero de signo contrario.

La participación social en la construcción de conocimientos y propuestas: Los proyectos permitieron identificar y utilizar percepciones y conocimientos de los actores clave involucrados en el área, contribuyendo a mejorar las propuestas de gestión. Las actividades realizadas involucrando a dichos actores permitieron recuperar dicho conocimiento, poniendo en evidencia puntos de vista encontrados y promoviendo un intercambio constructivo a partir de los mismos. Estos resultados confirman la validez de un enfoque metodológico participativo y constructivo.

Atención a los conflictos intra-institucionales: En ambos casos (CEPMR y CAHSL-CAP) se verificaron episodios conflictivos entre las comisiones y distintos actores dentro de la propia Intendencia Municipal de Montevideo. Estos conflictos se producen en torno a asuntos específicos a consideración de dichas comisiones, y de manera menos explícita como cuestionamientos de las mismas como ámbitos institucionales de referencia.

Fortalezas y debilidades de la participación liderada por el gobierno: La ubicación de las comisiones involucradas en los proyectos como ámbitos dentro de la institucionalidad del gobierno departamental, determina fortalezas y debilidades.

Las primeras se derivan del propio compromiso del gobierno de estimular estos ámbitos de participación en estrecho vínculo con la formulación y ejecución de políticas. El caso de Montevideo en los últimos quince años es notable en este sentido, al mostrar la construcción de ámbitos y procesos participativos promovidos desde el gobierno municipal. Las debilidades se relacionan con la dialéctica del ejercicio del poder y desentrañarlas constituye un tema de gran interés académico y político. Ellas se relacionan con su dependencia de esos mismos ámbitos de gobierno y la debilidad de las organizaciones sociales. El gobierno puede, a través de diversos mecanismos, reducir la jerarquía otorgada a los ámbitos participativos y relegarlos a un plano de segundo orden, limitar los recursos para su funcionamiento, sustituir determinados integrantes, así como evitar o demorar la consideración por parte de la misma de asuntos considerados clave y en los que se presupone una posición no coincidente con la de actores políticos con poder de decisión, que intervienen en el trámite. También existe el riesgo de la misma supresión de estos ámbitos ante un cambio en la conducción política municipal.

La importancia del fortalecimiento de las organizaciones sociales: En este sentido, el fortalecimiento de las organizaciones sociales que participan en estos procesos y la capacitación de sus integrantes, resultan claves para promover la continuidad y perfeccionamiento de estos ámbitos participativos, así como para evitar que se transformen en piezas funcionales y no críticas de una determinada gestión de gobierno.

La incorporación de instrumentos de manejo de información en el proceso de investigación -acción: Los indicadores de seguimiento constituyen una valiosa herramienta para esta tarea. Su identificación y aplicación resulta fortalecida cuando se realiza con la participación de los principales actores sociales involucrados, al tiempo que potencia su uso. Los sistemas de información geográfica constituyen herramientas muy potentes pero es mucho lo que hay que desarrollar para su efectiva incorporación como instrumentos de gestión participativa.

Cuidados para contribuir a la continuidad de los procesos una vez terminados los proyectos: Es interesante observar cómo ambos proyectos derivaron en propuestas de trabajo entre CIEDUR y la IMM tendientes a contribuir a la formulación de lineamientos de políticas para las áreas rurales y naturales “levantando la mira” y procurando su integración en el marco más amplio del conjunto de las políticas municipales. Esta demanda puede, en parte, explicarse como un resultado de procesos relativamente prolongados de reflexión sobre la propia gestión, que permite tomar conciencia sobre las limitaciones y desafíos por delante.

La necesaria articulación entre planificación y gestión del territorio rural y urbano: En la gestión del territorio es necesaria una estrecha articulación entre modelo territorial y de gestión. La propuesta de ordenamiento y gestión territorial debe incluir de manera integrada el suelo rural y el urbano. El “Plan Montevideo” resulta un ejemplo interesante en ese sentido. Sus principales limitaciones tienen que ver con su alcance exclusivamente departamental, con la insuficiente profundidad para brindar respuesta a demandas propias de algunas actividades, y en la aún restringida implementación y aplicación de diversos instrumentos de gestión previstos.

La necesaria articulación entre políticas: Finalmente, los principales desafíos radican en la superación de las tensiones entre protección (permanencia) y desarrollo (cambios). Ambos son aspectos de un mismo problema: lograr estilos de desarrollo económicamente viables, socialmente justos, ecológicamente sostenibles y políticamente democráticos. En este sentido, ordenamiento territorial y protección ambiental deben articularse estrechamente con políticas de desarrollo económico y social.

BIBLIOGRAFÍA Y/O FUENTES CONSULTADAS:

BUCKLES, Daniel (ed.). (2000). *Cultivar la paz. Conflicto y colaboración en el manejo de los recursos naturales*. Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo, Canadá. También en inglés bajo el título *Cultivating peace*.

PÉREZ, Carlos y SCARLATO, Guillermo (1998). *Desarrollo de los recursos hídricos y promoción del riego en el área rural de Montevideo*. CIEDUR, Montevideo, 75 p. (Serie Investigaciones, 126)

----- (2000). La cuenca de la laguna Merín en Uruguay: de la defensa del patrimonio natural a una gestión para el desarrollo sostenible. En: BUCKLES, Daniel, 2000.

SANTANDREU, Alain y GUDYNAS, Eduardo (1998). *Ciudadanía en movimiento. Participación y conflictos ambientales*. CLAES, FESUR, Trilce, Montevideo, 136 p.

SCARLATO, Guillermo (1999). *Montevideo rural: sociedad, agricultura y ecosistemas silvestres a la orilla de la ciudad*. Unidad de Montevideo Rural, Intendencia Municipal de Montevideo, 7p. Documento presentado al Primer Foro Ambiental de Montevideo, junio de 1999.

SCARLATO, Guillermo; SANTANDREU, Alain; ACOSTA, Patricia; BLUM, Alfredo (2004). *Conflicto y colaboración: de la gestión municipal a la gestión participativa de los humedales del Santa Lucía*, Montevideo, Uruguay. Informe final del Proyecto. (Serie Investigaciones, 148).

CONFLICTO Y COLABORACIÓN EN UN VALLE PERI-URBANO: EL CASO DEL PROGRAMA VALLE VERDE EN LA CUENCA DEL RÍO LURÍN, LIMA, PERÚ

Anna Zucchetti y Renée Larivière
Grupo GEA¹³

INTRODUCCIÓN

En las áreas urbanas en expansión, el suelo constituye uno de los recursos naturales de mayor valor y escasez. Esto sucede especialmente en las zonas peri-urbanas metropolitanas y sus interfases naturales (valles, áreas agrícolas de borde, cinturones ecológicos, etc.), donde se manifiestan procesos especulativos del suelo que conducen a un conjunto de conflictos de uso y manejo de este recurso, que generalmente repercuten sobre otros recursos ambientales tangibles e intangibles, como el agua, las áreas verdes y el paisaje.

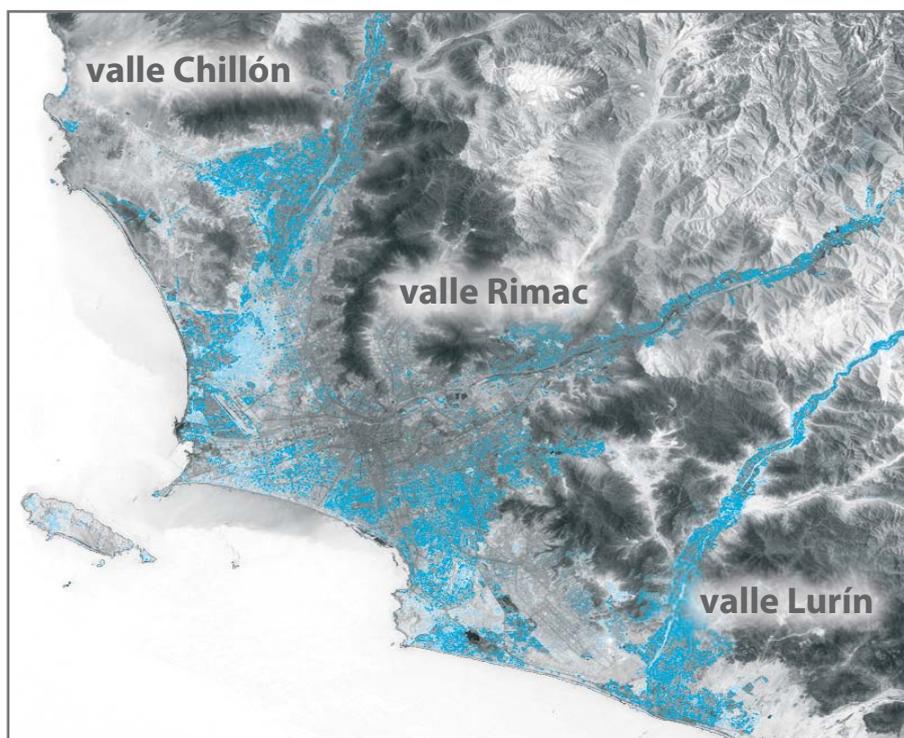
El caso de la cuenca y el valle del río Lurín, al sur de la ciudad de Lima, Perú, es paradigmático en este sentido. El proceso de expansión de la metrópoli hacia esta zona está amenazando los valores naturales y culturales del valle, y ya ha causado conflictos asociados al cambio de uso del suelo, que se originan por un lado, debido a las presiones urbanas que no se canalizan adecuadamente, y, por otra parte, a causa de los intereses contrapuestos de diversos actores presentes en la zona.

13 Antes Oficina de Asesoría y Consultoría Ambiental - OACA.

EL CONTEXTO SOCIO-AMBIENTAL

Lima Metropolitana se asienta sobre tres valles costeros, pues se construyó alrededor de tres ejes principales ubicados en los valles de los ríos Chillón, Rímac y Lurín, al norte, este y sur, respectivamente (Mapa 1). El valle del río Lurín, a unos escasos 30 km de dicha ciudad, es uno de los 52 valles de la costa desértica peruana y, uno de los tres valles de Lima, siendo el único que no ha sucumbido al avance de la urbe.

Mapa 1.- Mapa satelital de Lima y sus 3 valles



Fuente: EKODES, 2004.

Actualmente, dicho valle constituye un corredor natural y un verdadero punto de contacto entre dos sistemas: el urbano y el rural-natural. La cuenca de Lurín comprende unas 7.000 hectáreas de tierras cultivadas, y abarca todos los pisos ecológicos de 0 msnm (costa del Pacífico) hasta los 5.000 msnm (planicies andinas). También existen más de 5 mil hectáreas de lomas en los distritos de Pachacámac y Lurín, un ecosistema único de la costa desértica que alberga especies endémicas de flora y fauna. Los 300 sitios arqueológicos que se encuentran en la zona son testimonio

de las diversas culturas que ocuparon el valle, ofreciendo abundantes oportunidades de estudios, investigaciones y diversión para escolares, estudiantes, jóvenes y familias del valle y de la capital.

La población total del valle según el censo de 1991, fue de 60.543 personas, pero actualmente las proyecciones poblacionales estiman la presencia de más de 117.800 habitantes, de los cuales el 88% se concentra en su parte baja, en el área de influencia metropolitana. La economía local se basa fundamentalmente en la producción agropecuaria, el comercio y los servicios.

LAS MANIFESTACIONES DEL CONFLICTO

El proceso de encuentro entre la ciudad de Lima, que se expande hacia el sur, y el valle de Lurín, tiene todas las características de conflictividad presentes en las interfases ciudad-campo, donde el mundo urbano devora y arrasa el mundo rural. Lima Metropolitana se expande y crece ocasionando procesos de presión y cambios de uso que responden a distintos patrones. El patrón de la “ciudad formal”, que refleja los intereses de las inmobiliarias, las industrias y otros inversionistas, se manifiesta a través de transacciones legales en el mercado formal: se compran tierras, se tramitan las habilitaciones urbanas, se impulsan los cambios de zonificación y uso del suelo, y de esta manera se obtienen los permisos y licencias para los proyectos de inversión (complejos residenciales, viviendas de campo, fábricas, etc.). Este patrón incluye al propio Estado que, a través del gobierno central y los gobiernos municipales, realiza inversiones en proyectos de infraestructura vial y residencial, que ocasionan también presiones directas o indirectas sobre el recurso suelo.

La “ciudad informal”, por el contrario, incluye a especuladores y traficantes de tierras que subdividen ilegalmente terrenos agrícolas o rústicos en lotes pequeños, invaden, ocupan o se apropian terrenos y los venden luego a pobladores de menores recursos, necesitados de espacios para la habilitación de viviendas. Así, el valle de Lurín va perdiendo paulatinamente sus características rurales, para adquirir connotaciones de ambiente peri-urbano y “rural-urbano”.

La causa principal de este fenómeno es la falta de sustentabilidad de la agricultura y su baja rentabilidad en las condiciones actuales de producción y del libre mercado del suelo. Los agricultores locales, en su mayoría, tienen ingresos míseros por sus cosechas, sobreviven de una agricultura

poco tecnificada y de baja productividad, y no disponen de mecanismos de apoyo para rentabilizar su actividad (crédito agrario, asistencia técnica, acceso a mercados justos, entre otros). Para muchos, la única opción de incrementar sus ingresos es la venta de sus tierras, aunque esto no siempre signifique una mejora en la economía familiar. Otros agricultores se resisten a la tentación de una “ganancia fácil y rápida” y mantienen sus terrenos agrícolas, sea porque quieren conservar una tradición familiar, porque no vislumbran otras opciones de trabajo o porque creen en la posibilidad de rentabilizar su actividad. En síntesis, en un contexto de libre mercado de tierras en el cual se privilegia la asignación de uso de un recurso (el suelo) en función de su mayor valor económico¹⁴, la renta del uso urbano del suelo es y será siempre mayor a la renta por el uso agrario, y esta simple “regla del mercado” es la causa principal detrás de los fenómenos de cambio.

Pero hay otros factores y elementos que coadyuvan la urbanización de los agro-ecosistemas del valle, que están vinculados a los instrumentos y mecanismos del desarrollo urbano propiamente dicho. Por un lado, existe un sistema de planificación y ordenamiento territorial poco funcional a las necesidades de desarrollo de la zona. Si bien, se diseñan planes de ordenamiento y zonificaciones de uso del suelo desde la autoridad municipal metropolitana en concertación con los gobiernos locales, estos pocas veces se instrumentalizan con proyectos de inversión o mecanismos de control y vigilancia.

Por lo general, los planes sirven de simple referencia para el otorgamiento de habilitaciones, licencias y permisos. La dispersión de competencias en materia de ordenamiento y control urbano entre distintos órganos de la Municipalidad Metropolitana de Lima y las Municipalidades distritales facilita “burlarse de la ley” y encontrar formas de obtener permisos de cambio de uso, aún cuando los planos no lo permiten. Por otro lado, algunos vacíos normativos posibilitan una interpretación diversa de las competencias y de los reglamentos en materia de ordenamiento urbano y uso del suelo. Finalmente, existen limitantes estructurales, como la carencia de recursos humanos, técnicos y financieros en las Municipalidades, para realizar una efectiva implementación y fiscalización de las normas y un eficaz control del uso del suelo, que con la corrupción de algunos funcionarios, terminan por permitir verdaderas mafias de especuladores y traficantes.

14 La intangibilidad de las tierras agrícolas, otrora garantizada por la Ley (Código del Medio Ambiente y Recursos Naturales, Art. 132), fue derogada en 1993.

En este marco, la Municipalidad de Lima Metropolitana elaboró y promulgó la Ordenanza 310 del año 2001, “*Ordenamiento Territorial y Gestión Ambiental de la Cuenca Baja del río Lurín*”, con el fin de ordenar el uso del suelo en el valle y priorizar los proyectos de inversión para la zona, desencadenando el principal conflicto socio-ambiental actual en el valle de Turín, pues si bien el valle y su entorno requerían de un marco normativo claro para ordenar las decisiones municipales y las inversiones públicas y privadas, dicha reglamentación contenía muchas propuestas controversiales que necesitaban de un proceso profundo y transparente de debate y consulta pública.

Tales propuestas incluían nuevos corredores viales que fragmentarían el valle y destruirían importantes zonas agrícolas; el cambio de uso de algunos sectores agrario y rústico a usos residenciales más densos; el uso y manejo de la franja ribereña del río Lurín y la ubicación de las industrias en tierras agrícolas cercanas a un santuario arqueológico declarado Patrimonio Nacional, entre otros. Si bien, existían numerosos conflictos latentes o manifiestos alrededor del uso de los recursos del valle, un conflicto mayor se desencadenó a partir de la promulgación de esta Ordenanza, que ve confrontadas dos posiciones opuestas sobre el futuro de Lima y de su último valle agrícola (Cuadro 1).

Cuadro 1.- Visiones contrapuestas sobre el futuro de Lima y del valle de Lurín

| VALLE URBANO | VALLE VERDE |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> - Valle y contexto como zona de expansión urbana. - Necesidad de nuevas vías transversales y paralelas al río. - Nuevas industrias en tierras agrícolas y contiguas al Santuario . - Franja ribereña de uso restringido con servidumbres de paso y edificaciones al borde del río (20% del área comprometida). | <ul style="list-style-type: none"> - Despensa Alimentaria de Lima (conservación de las áreas agrícolas). - Parque Arqueológico-Cultural (puesta en valor de Santuario y sitios arqueológicos). - Jardín Ecológico-Turístico (desarrollo del turismo rural). - Modelo de cuenca integrada. |

EL MANEJO DE CONFLICTOS EN EL MARCO DE UN PROGRAMA DE DESARROLLO SUSTENTABLE

El proyecto de investigación-acción se enmarcó dentro de un programa más amplio de desarrollo sustentable, el Programa Valle Verde, que se desarrolla desde fines de 1998 en la cuenca del río Lurín, y que promueve intervenciones multi-sectoriales con visión holística, en los campos de ordenamiento territorial, manejo de recursos naturales, promoción del agro y el turismo, gobernabilidad y fortalecimiento institucional, educación, comunicación y cultura. A través del componente de gobernabilidad y fortalecimiento institucional, este Programa busca consolidar una estructura institucional que permita manejar la dinámica de los intereses en juego para consolidar la propuesta de ordenamiento ambiental, utilizando diversos instrumentos: a) Instrumentos técnicos de corte urbanístico, como los planos de ordenamiento y zonificación del uso del suelo a nivel metropolitano y distrital; b) Instrumentos de información y comunicación, para sensibilizar a una heterogeneidad de actores y comprometerlos con la conservación del valle; c) Mecanismos de participación y vigilancia por parte de diversas instancias técnicas y sociales, incluyendo los vecinos directamente involucrados; y, d) Mecanismos de manejo alternativo de los conflictos, para conciliar necesidades e intereses en el marco de un objetivo mancomunado.

Uno de los elementos que hace compleja la intervención es la diversidad de actores involucrados en el conflicto (Cuadro 2) con un abanico de intereses y posiciones distintas.

Cuadro 2.- Actores, roles y posición en el conflicto sobre la Ordenanza 310¹⁵

| ACTORES | ROL | POSICIÓN |
|---------------------------------------|--|----------------------------|
| Municipalidad Metropolitana de Lima | Es el principal actor y autor de la norma que establece el ordenamiento territorial de la zona (Ordenanza 310). Establece las políticas metropolitanas de crecimiento urbano, define la zonificación de uso del suelo y es la autoridad que concede las habilitaciones urbanas necesarias para distintos proyectos de inversión. | De defensa de la Ordenanza |
| Municipalidad Distrital de Pachacámac | Tiene competencias complementarias a la Municipalidad de Lima en cuanto a la zonificación específica y el control del uso del suelo. Asumió un papel de reivindicación y defensa del valle. | Defensa del valle |

15 Las posiciones son propias de las autoridades elegidas en la época de desenlace del conflicto, año 2001-2002.

| ACTORES | ROL | POSICIÓN |
|--|---|------------------------|
| Municipalidad Distrital de Lurín | Tiene competencias complementarias a la Municipalidad de Lima en cuanto a la zonificación específica y el control del uso del suelo. Promovía una activa política de urbanización e industrialización. | Urbanización del valle |
| Municipalidad Distrital de Cieneguilla | Tiene competencias complementarias a la Municipalidad de Lima en cuanto a la zonificación específica y el control del uso del suelo. No tenía una posición clara, sino ambivalente. | Ambivalente |
| Asociación de Autoridades Municipales de la Cuenca del Río Lurín (AAM) | Conformada por las Autoridades Municipales de la cuenca, de distritos rurales y marginados. Acababa de conformarse y no lograba aún posicionarse como un actor de relevancia política ni social. Bajo el liderazgo del alcalde de Pachacámac, asumió un papel de defensa del valle. | Defensa del valle |
| Instituto Nacional de Cultura (INC) | Vela por la conservación del patrimonio cultural de la nación, incluyendo los 300 sitios arqueológicos de la cuenca. | Marginal, no explícita |
| Ministerio de Agricultura (MINAG) | A través del Instituto Nacional de Recursos Naturales, INRENA, promueve la conservación de los recursos naturales del país mientras, a través de la Oficina Agraria de Lurín cumple funciones de planificación y asistencia técnica para la producción agrícola. | Marginal, no explícita |
| Consejo Nacional del Ambiente (CONAM) | Es la Autoridad Ambiental nacional, rectora de la política ambiental del país. En esta época, no tenía una intervención ni una política para Lima Metropolitana. | No explícita |
| Asociación PROLURIN | Agrupar cerca de 40 empresas que han adquirido grandes extensiones de terreno en el valle para construcción de unidades inmobiliarias o industrias. | Urbanización del valle |
| Juntas de Usuarios de Riego | Instancia estatal que depende del MINAG, que agrupa a los usuarios de agua para el riego de tierras agrícolas en zonas específicas. Es un actor clave para el manejo del recurso hídrico y de información para el acceso y uso de las tierras. | Defensa del valle |
| Asociaciones de propietarios y territoriales | Actores claves en el conflicto por su interés de mantener un ambiente rural en el cual viven. | Defensa del valle |
| Organizaciones sociales de base | Por lo general, tienen preocupaciones más sociales y lazos débiles con las organizaciones de productores y asociaciones de propietarios, por tener intereses y demandas diferentes. | Marginal, no explícita |
| Comité de Defensa y Desarrollo del Valle (CODEVALLE) | Agrupar a varias organizaciones y representa los intereses de numerosas asociaciones de agricultores, residentes y líderes de organizaciones territoriales | Defensa del valle |
| Obispado de Lurín | Ejerce el liderazgo espiritual y goza de gran legitimidad social en todo el valle bajo. | Defensa del valle |
| Programa Valle Verde y otras ONGs | Impulsores del desarrollo sustentable del valle y la cuenca, con diversos grados de protagonismo. | Defensa del valle |

En busca de estrategias: Creando capacidades para iniciar el cambio

Un primer análisis de poder, hizo evidente un marcado desequilibrio de fuerzas: en el conflicto se confrontaban las posiciones de la Autoridad Metropolitana y los grandes grupos empresariales por un lado, y por el otro, la de los débiles gobiernos distritales, las asociaciones de vecinos y productores, y las organizaciones promotoras del desarrollo sustentable. Este último grupo de actores, además, se encontraba desinformado, mal-informado y desarticulado.

En un primer momento, para que las partes asumieran una posición informada y se convirtieran en actores protagonistas del proceso de “resolución” del conflicto, se priorizó la información y participación activa de los actores locales¹⁶. Para ello, se tomaron dos iniciativas: un proceso de información sobre el contenido de la Ordenanza, a través de diversos instrumentos y comunicación popular (boletines, volantes, folletos, talleres, dramatizaciones, cuñas o avisos radiales, etc.), y un diagnóstico de conflictos, a través de talleres participativos y de la preparación de mapas populares de recursos y conflictos del valle. El uso de esta metodología participativa fue importante para recoger los saberes y percepciones locales y obtener una visión territorializada (concreta) de los conflictos (a través de los mapas).

Con base en estos instrumentos de información y participación, se logró difundir información específica sobre el contenido de la Ordenanza y sensibilizar a la población local sobre la importancia de la conservación del valle para su futuro y el futuro de Lima. El carácter participativo de este diagnóstico permitió también construir vínculos entre personas y entre comunidades antes aisladas y desarticuladas, los cuales en algunos casos se formalizaron como espacios o instancias de relación y de trabajo.

De hecho, el proceso desencadenó diversas iniciativas de agrupación y articulación de actores locales: en un primer momento se creó el Comité de Defensa del Valle (posteriormente denominado Comité de Defensa y Desarrollo del Valle, CODEVALLE) que llegó a agrupar a 29 organizaciones de productores y vecinos de los distritos de Lurín y Pachacámac. El CODEVALLE asumió una buena parte de las acciones de información y sensibilización ciudadana en alianza con la Asociación de Autoridades

16 Se ha preferido la expresión “participación activa”, a “empoderamiento” de actores, utilizado en el original (nota de los editores).

Municipales (AAM) y el Programa Valle Verde. Uno de los productos del trabajo de esta alianza vecinos-autoridad local-ONG, fue una propuesta de Ordenanza alternativa que fue presentada y sustentada ante la Autoridad Metropolitana. En un segundo momento, se conformó la Coordinadora de Vigilancia Ambiental, integrada por un grupo de ciudadanos de los distritos de Cieneguilla, Pachacámac y Lurín con una misión más circunscrita a las acciones propiamente de vigilancia de los recursos naturales y culturales del valle.

Del conflicto a la colaboración

En este proceso, los actores locales que cuestionaban la Ordenanza metropolitana se fortalecieron y el equilibrio de poderes terminó de transformarse con las elecciones municipales y el cambio de la autoridad ambiental nacional (CONAM), que asumió una posición ponderadamente pro-conservación del valle.

Modificado el equilibrio de poderes y en un contexto más favorable para el diálogo y la conciliación, el proyecto centró su segunda etapa en la creación de espacios de colaboración y manejo preventivo de conflictos. Para este fin, se creó la “Coalición público-privada para el desarrollo sostenible de la cuenca del río Lurín”, como espacio de concertación y colaboración entre actores del sector público y privado. Establecidas unas reglas básicas de “convivencia” y funcionamiento, la “Coalición” bajo el liderazgo del CONAM, convocó a todos los actores en conflicto y enfocó su trabajo en la promoción de una agenda compartida de desarrollo sustentable de la cuenca, en la cual el ordenamiento del suelo y la revisión de la Ordenanza 310 forman parte de un plan de acción más amplio.

La Coalición se convirtió en una oportunidad de participación ciudadana más institucionalizada, además de un espacio para movilizar recursos en favor de acciones concretas y tangibles de cambio. A través de una agenda común para el valle, en la cual todos los actores actúan en igualdad de condiciones y compromisos, dicho espacio busca convertirse en una instancia de colaboración y prevención de conflictos.

CONCLUSIONES

A tres años de desencadenado el conflicto sobre la Ordenanza 310, éste aún no termina de ser resuelto, pudiendo de esa manera generar una sensación de frustración con respecto al problema. Sin embargo, el proceso de “manejo del conflicto” ha sido útil desde múltiples perspectivas. En primer lugar, ha permitido informar y sensibilizar a las comunidades locales en un proceso que se fue transformando paulatinamente en auto-información y auto-sensibilización, plasmando una conciencia más difundida sobre los valores naturales y culturales de la zona y contribuyendo a la construcción de una “identidad de valle”.

En segundo lugar, la movilización ciudadana desencadenó la conformación de agrupaciones que se enfocaron no sólo a la defensa del valle, sino que construyeron una agenda más amplia, promoviendo proyectos concretos de desarrollo comunitario, los cuales han incluido canales de riego, sistemas de abastecimiento de agua, plazas y miradores turísticos, entre otros. Este movimiento también tuvo un impacto en la opinión pública de Lima y permitió introducir el tema de la conservación del valle en la agenda pública.

Finalmente, a través del trabajo de participación activa, se construyó una propuesta desde la ciudadanía que permitió modificar el desequilibrio de poder inicialmente existente. Además abrió el camino para institucionalizar mecanismos de participación y de colaboración sin precedentes en la historia del desarrollo urbano de Lima, tal como la Coalición público-privada. La eficacia de esta instancia para el diálogo y la prevención de conflictos, sin embargo, está por demostrarse.

Si bien el conflicto sobre la Ordenanza 310 no se ha resuelto, a través de una revisión consensuada de las políticas y normas de ordenamiento ambiental de la cuenca y del valle, podemos afirmar que se han superado las barreras de ausencia de diálogo, y se ha dado inicio a una nueva fase de articulación social e institucional, y de colaboración y cooperación entre los actores involucrados. En síntesis, se crearon nuevas condiciones para iniciar el diálogo y la concertación de intereses del valle Lurín.

BIBLIOGRAFÍA Y/O FUENTES CONSULTADAS:

CONAM (1999). *Biodiversidad y Desarrollo*. Lima, Perú.

EKODES (2004). Mapa satélite de Lima Metropolitana. Año 1990. Imagen SPOT.

FERRARA y Campinoni (1997). Tutela della naturalità diffusa, pianificazione degli spazi aperti e crescita metropolitana. Ed. Il Verde Editoriale, Milano.

FONCODES (2000). Mapa de Pobreza del Perú: Año 2000.

MONTEFERRI, B. y Zucchetti, A. (2004). *Análisis de la propiedad del suelo en el valle del río Turín*. Documento no publicado.

OACA, CEPA, FLACAM (2000). Ciudad, Paisaje y Patrimonio. Plan Estratégico para el Desarrollo Sustentable de la Cuenca del Río Lurín. Lima.

OACA y SPDA (2004). El valle que no quiere morir. Actores y conflictos alrededor de la conservación del último valle verde de Lima, Perú. Documento no publicado.

PESCI, R (1999). *La Ciudad de la urbanidad*. Ed. Kiliczkowski, Buenos Aires.

b) Actividad minera

CONFLICTOS MINEROS EN CHILE: PODER ECONÓMICO VERSUS PODER SOCIAL, EL CASO DE MINERA LOS PELAMBRES

*Cesar Padilla Ormeño
Diego Luna Quevedo*

INTRODUCCIÓN

Durante los últimos 10 años, el creciente aumento de la inversión minera en Chile ha traído como consecuencia el desarrollo de una serie de proyectos mineros a lo largo y ancho del país y la generación de una multiplicidad de impactos negativos, particularmente en el ámbito económico, social y ambiental, para aquellas comunidades agrícolas, indígenas, y pescadores artesanales que habitan asentamientos humanos ubicados en el entorno de faenas mineras¹⁷.

La llegada de los capitales mineros coincidió también con la puesta en marcha de la Ley N° 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente,

17 Hasta fines del 2002 se contabilizaban 250 inversionistas que materializaron sus aportes en 210 empresas. El 70% de la inversión materializada se concentra en los siguientes 23 grandes proyectos, según regiones del país: I Región: Collahuasi, Cerro Colorado, Quebrada Blanca; II, Escondida, El Abra, Zaldívar, Fundición Altonorte, Lomas Bayas, Mantos Blancos, El Peñón, Yumbes; III, Candelaria, La Coipa, Refugio, Manto Verde, Pascua, El Hueso/Agua de la Falda; IV, Los Pelambres, El Indio/Tambo, Andacollo Oro; V, El Soldado, Fundición Chagras; Región Metropolitana, Los Bronces. La magnitud de dichas inversiones, pueden verse en el cuadro anexo a este ensayo.

durante el año 1994, la cual tenía por objeto teórico regular las actividades productivas, y todas aquellas otras que tuvieran efectos en las comunidades y sobre el medio ambiente. El espacio de participación ciudadana otorgado y estipulado por dicha ley ambiental dentro del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, SEIA, se transformó en un instrumento esperanzador para aquellas comunidades que luchaban por la protección de su entorno.

Sin embargo, al poco andar, este espacio de participación ciudadana dejó en evidencia sus múltiples vicios y carencias. Más que un sistema para dar tribuna y generar una discusión entre los actores respecto a la afectación versus la protección del ambiente y las comunidades, para lograr acuerdos, el espacio era concebido finalmente para legitimar los proyectos en evaluación. Un requisito esencial para toda aprobación.

Las observaciones realizadas por la comunidad no tenían efecto sustancial en las modificaciones posteriores a los proyectos y en lugar de convertirse en un instrumento que otorgara algún grado de poder a la comunidad, la participación ciudadana se transformó en una maniobra distractiva para hacer perder tiempo a las comunidades y alimentar esperanzas que luego resultarían rotundamente frustradas.

El caso del conflicto generado por la Compañía Minera Los Pelambres en la Provincia de Choapa, IV Región de Chile (objeto de la investigación desarrollada por el Observatorio Latinoamericano de Conflictos Ambientales, OLCA, en el marco de la Fase 2 del Programa CyC) ha configurado uno de los indicadores más claros del escenario descrito, sumando elementos tales como: desigualdad en los medios de gestión, en el acceso a recursos, a espacios de difusión, a apoyo profesional, a ejercicio de derechos, a visibilización de las situaciones críticas, y finalmente al pronunciamiento del Estado, eufemísticamente llamado actor regulador.

LA GÉNESIS DEL CONFLICTO

Con una inversión inicial que ascendió a los 1.322 millones de dólares, Minera Los Pelambres, MLP, entró en escena en 1997, proponiendo al Sistema de Evaluación de Evaluación de Impacto Ambiental, el proyecto cuprífero "Expansión Minera Los Pelambres 85.000 tpd", el cual fue tramitado a través de un Estudio de Impacto Ambiental, EIA, y sus respectivos Addenda.

El proyecto se ubica en la IV Región de Chile, Provincia del Choapa, y tiene como área de influencia a las comunas de Salamanca, Illapel y Los Vilos, donde habitan un total de 72.302 personas (INE, 2002). Consiste en la explotación de un yacimiento a tajo abierto de 85.000 toneladas por día (tpd) de mineral, para obtener 743.000 t/año de concentrado de cobre (35 % Cu) y 8.500 toneladas anuales de concentrado de Molibdeno (52% Mo), en las nacientes del río Los Pelambres, entre los 3.100 y 3.600 metros sobre el nivel del mar, aproximadamente 45 km al este de Salamanca (“Expansión Minera Los Pelambres 85.000 tpd”,1997).

Como dato, la tasa de procesamiento del proyecto integral de explotación de MLP alcanzaría los 175.000 tpd en un horizonte supuesto de 30 años (PID, 2003).

La primera fase del conflicto, se desarrolló en la localidad de Los Vilos (comunidad de pescadores artesanales), como consecuencia de la instalación del Terminal Marítimo de la compañía minera, en el sector de Punta Chungo. La noticia de la llegada de Los Pelambres corrió como reguera de pólvora al interior de la comunidad, y la propuesta de construir la mencionada instalación minera en la Bahía de Conchalí, levantó a la comunidad de Los Vilos. Los principales medios de prensa regionales e incluso nacionales, empezaron a poner sus ojos y oídos en un fuerte movimiento ciudadano de oposición que tenía su principal fuerza en el Comité de Defensa de Los Vilos, que aglutinaba a la totalidad de organizaciones que se oponían al proyecto, particularmente pescadores, representantes municipales, juntas de vecinos, educadores y otros. (*Las Últimas Noticias*, febrero de 1997).

Pisando tierra firme

Desde sus inicios, MLP estuvo segura de la pronta aprobación de su proyecto de expansión. La anticipada adquisición de derechos de agua sobre diversas cuencas de la Provincia del Choapa, y la firma de un contrato a largo plazo con la empresa de energía eléctrica Endesa, eran indicadores de que la minera pisaba tierra firme y, en ese contexto, no cabía la ocurrencia de imprevistos o traspies de ningún tipo. Más aún, tomando como referencia que el 60 % de las acciones del proyecto eran propiedad de Anaconda Chile, brazo minero del Grupo Luksic, el cual, según fuentes informales pero confiables, era uno de los principales financistas de la campaña presidencial de la Concertación, sector político al que pertenecía el Gobierno de Chile en ese entonces y en la actualidad.

Así, pese a los innumerables cuestionamientos técnicos formulados por parte de los servicios competentes, en medio de una férrea oposición ciudadana y con una acción judicial interpuesta, el proyecto fue finalmente calificado de modo favorable en octubre de 1997, por la Comisión Regional del Medio Ambiente, COREMA, de la Región de Coquimbo, instancia presidida por el Intendente, la autoridad representante del Presidente de la República en la región.

La aprobación del proyecto no bastó para aplacar los ánimos de los opositores; por tanto, la empresa se dedicó a ir venciendo la avalancha de críticas que no eran vistas con buenos ojos por entidades financieras y accionistas del proyecto. Luego de una férrea oposición inicial, los pescadores de Los Vilos terminarían llegando a un acuerdo y firmando un Convenio de Colaboración con la compañía minera, como consecuencia de una estrategia nutrida por la validación ilegítima mediante cooptación, siendo posible visualizar luego de transcurrido el tiempo, que el objetivo de la “colaboración” promovida por la empresa se centraba netamente en querer desarticular la organización opositora, desde un interés mediático y sin hacerse cargo de las demandas reales (*El Mercurio*, mayo de 1997).

La amenaza de los tranques de relave

Si bien el foco del conflicto se había iniciado en la caleta pesquera de Los Vilos, la ampliación de la producción minera traía consigo otras amenazas para el Valle del Choapa, y particularmente para las localidades de Cuncumén y Chillepín, comuna de Salamanca.

Durante su vida útil, el proyecto tenía contemplado la construcción de tres grandes depósitos de relave. El tranque “Los Quillayes” (175 m. altura), ubicado en el valle alto del río Cuncumén (localidad de Cuncumén), posibilitaría satisfacer las necesidades del proyecto en los primeros ocho años de operación. Además, en la zona baja y media del valle del río Manque, se construirían luego dos depósitos sucesivos, los denominados “Quebrada Seca” y “Las Lajas”(localidad de Chillepín) siendo utilizado el primero de ellos, recién a partir del octavo año de operación. La capacidad de almacenamiento de los tres depósitos sería de 925 millones de toneladas de relave, que según lo estipulado en el EIA, corresponderían a 33 años de operación.

El diario *El Día* -principal medio regional-, daba cuenta de que Minera Los Pelambres anunciaba el inicio de las obras para la construcción de

los tranques “Las Lajas” y “Quebrada Seca”, aprobados en el año 1997. Ejecutivos de la compañía señalaban que la implementación de los nuevos tranques “permite asegurar la continuidad de nuestras operaciones a través de la pronta construcción de un nuevo tranque de relave que remplace al actual depósito de Los Quillayes, tras su agotamiento de acuerdo a su vida útil”¹⁸.

El anuncio, causaba alarma y estupor entre los habitantes de la localidad de Chillepín.

La “optimización” productiva y la formación de un nuevo Frente de Defensa

El proyecto original contemplaba una operación a 85.000 toneladas (85 ktpd) por día promedio anual (104 ktpd capacidad máxima). Tras sucesivas optimizaciones de la capacidad de tratamiento, una última etapa de maximización elevaría el promedio a 114 ktpd. Sometido a través de una Declaración de Impacto Ambiental, DIA -en lugar de un EIA tal como lo exige la ley- dicho proyecto generó fuerte rechazo ciudadano. Ecologistas y comunidades llegarían luego incluso a los tribunales de justicia impugnando la aprobación del proyecto, sin obtener mayores resultados.

Junto con Chillepín, comenzaron a movilizarse otras comunidades del área de influencia. Aparecían ahora Tranquilla, Coirón, Punta Nueva, Quelén, Panguecillo, Llimpo, Jorquera, La Higuera, Santa Rosa, El Queñe, El Tambo, y Tahuinco, entre otras. Al aumentar la alarma frente al anuncio de construcción de los tranques, y fruto de la necesidad de contar con una alianza ciudadana, surgió en una reunión del Concejo Municipal de Salamanca, la propuesta de conformar el “Frente de Defensa del Valle del Choapa” organización que se posicionó rápidamente como el principal bloque de férrea oposición (*El Valle del Choapa*, septiembre 2001).

Una vez aprobado el cuestionado proyecto de “optimización” la empresa afinó su estrategia anunciando ahora la construcción del tranque *El Mauro* en Caimanes, que reemplazaría a Los Quillayes al término de la vida útil de éste, renunciando así definitivamente a los polémicos tranques de Chillepín. Claramente, Minera Los Pelambres planteaba una estrategia de presión dirigida a lograr la aprobación irrestricta de la construcción de El Mauro, en Caimanes, Valle del Pupío. (*El Día*, mayo 2001).

18 Diario El Día, Chile, 21 de agosto 2001

El Frente de Defensa del Valle del Choapa cambia de rumbo

La decisión tomada por Minera Los Pelambres en relación con “renunciar” a la construcción de los tranques en Chillepín fue considerada como un triunfo por el Frente de Defensa del Valle del Choapa, que manifestaba públicamente su satisfacción por la resolución abordada por la empresa.

Se lograba el objetivo de evitar la construcción de los tranques, y en definitiva, era acogido el planteamiento de las organizaciones del Choapa en cuanto a apoyar la idea de la empresa de trasladar los relaves hacia el sector de El Mauro, en la localidad de Caimanes.

Existen algunas interrogantes dentro del seguimiento y gestión del conflicto, que hacen difícil especular respecto a la estrategia de la empresa en relación con el manejo (o manipulación) de las organizaciones de la comunidad. Por otro lado es también difícil señalar con precisión el rol del Estado en este conflicto y en su desenlace.

ALGUNAS PREGUNTAS QUE QUEDAN ABIERTAS

Algunas de las interrogantes que quedan abiertas y que dificultan concluir el rol de los actores con mayor poder -empresa y Estado- en el conflicto son: ¿Porqué nunca fue posible cristalizar una alianza solidaria y un frente común entre la totalidad de las comunidades de ambos valles afectados, que se supone se oponían a los planes de construcción de tranques de relave de Minera Los Pelambres? ¿Por qué el Frente de Defensa del Valle del Choapa insistió sistemáticamente en que la solución del tema era “trasladar” los tranques al sector de Caimanes? ¿Que sucedería si por alguna circunstancia ello no fuese posible? ¿Por qué a medida que pasaba el tiempo se iban alejando las posibilidades de diálogo y acuerdo entre las organizaciones de la comunidad y organismos del Estado?

Por otro lado, uno de los aspectos más llamativos en el desarrollo del conflicto fue el cambio de posición asumido por el “Frente” que comenzaba ahora a variar radicalmente su discurso, actuando abierta y públicamente como una herramienta clave en la estrategia de Minera Los Pelambres para llevar sus tranques de relave hacia Caimanes (Valle del Pupio). ¿Era ésta una estrategia predeterminada con suficiente anticipación por la empresa? ¿Sabían los organismos del Estado que esto estaba sucediendo? ¿Avalaba el Estado esta estrategia empresarial?

Trataremos de encontrar los elementos relacionados que directa o indirectamente respondan estas interrogantes.

El turno del Valle del Pupío

El plan inicial de Minera Los Pelambres tenía como objetivo la construcción de dos megatranques para almacenar 2,5 millones de toneladas de relave, con la consiguiente inundación de unas 5.000 há. Los posibles impactos a generarse en el Valle del Pupío, tienen relación con la afectación del sistema hidrológico de la cuenca, la destrucción de un bosque declarado de conservación prioritaria, la afectación de un sistema de sitios arqueológicos de gran valor científico, y la operación de tranques de relave, a menos de 2 km de un centro poblado, precisamente en la naciente del Estero Pupío.

En relación con los recursos hídricos, el agua subterránea tiene su origen en vertientes y afloramientos que contribuyen a la formación de vegas y bofedales, además de constituir un aporte vital a caudales de agua superficial y subterránea con uso para riego y consumo humano en épocas de sequía.

La construcción de un tranque de relave, sus infiltraciones e intercepción de aguas asociadas, causarían un daño irremediable. También el bosque El Mauro, sitio prioritario para la conservación de la flora nativa con riesgos de extinción en la IV Región de Coquimbo (Gobierno Regional de Coquimbo, 2001), desaparecería sepultado bajo toneladas de relave. La construcción del tranque El Mauro y el sacrificio de dicho patrimonio ecológico, tiene obviamente consecuencias irreparables e incompensables. Se trata de un ecosistema único, una fuente de agua insustituible.

Finalmente el proyecto consideró la construcción de un solo megatranque de relave (El Mauro), uno de los más grandes del mundo, con una altura de 240 m.

El escenario del conflicto presentaba ahora rasgos singulares. La presentación del EIA "Proyecto Integral de Desarrollo" (que incluyó el mencionado megatranque) encontraba a una comunidad de Caimanes prácticamente en solitario y en un escenario por demás adverso. El bloque de oposición ciudadana ya no contaba con la solidez de los años 2001 y 2002. Los grupos ambientales de la región y las ONGs que habían acompañado en su momento a la comunidad, se encontraban ahora alejados del conflicto,

debido a severas diferencias, y fruto de algunos conflictos suscitados al interior de ellos y entre ellos.

Debilitar y dividir... para reinar

Minera Los Pelambres logró, luego de la implementación de una cuidadosa estrategia de “debilitamiento y división” de la comunidad, contar con parte de ésta a su favor, y el Gobierno, particularmente la CONAMA¹⁹, cambió su actitud de “mirar para otro lado” por un apoyo abierto, directo e irrestricto a la minera.

Esto indica que la empresa desarrolló y puso en práctica una estrategia dirigida primero a desinformar respecto de las construcciones e instalaciones requeridas. Luego de generado el rechazo a la primera opción de construcción de tranques y conformado el Frente de Defensa, la empresa esperó hasta el fortalecimiento de dicho movimiento -y principalmente de sus dirigentes- para negociar el retiro del proyecto inicial a cambio del apoyo del Frente al nuevo emplazamiento del tranque en el Valle del Pupío (Caimanes). Minera Los Pelambres había urdido una cuidadosa estrategia de intervención de las comunidades opositoras al proyecto, entre ellas y en el seno de ellas, incluso al interior de las familias de la localidad de Caimanes (Valle del Pupío).

Tanto lo que sucedía en la localidad Chillepín como lo que se urdía en el pueblo de Caimanes, correspondía claramente a un plan de largo plazo preparado por MLP, que movilizaba sistemáticamente recursos materiales y profesionales en función de impedir una alianza entre las organizaciones de ambos valles, y a la construcción de apoyos a través de la creación de una organización comunitaria territorial afín a la empresa, sólo en la localidad donde se construiría definitivamente el tranque (Caimanes). Esto da respuesta al primer grupo de preguntas y a aquella relacionada con la estrategia empresarial de largo plazo.

Queda sin embargo la interrogante sobre la ausencia del Estado en esta etapa del conflicto, justo cuando la empresa implementaba una estrategia nutrida de acciones poco legítimas tales como organizar y solventar una junta de vecinos “paralela” en apoyo al proyecto.

19 Comisión Nacional del Medio Ambiente, institucionalidad ambiental de Chile.

Por otra parte, cabe mencionar que respecto a las organizaciones regionales que apoyaron en su momento a las comunidades en conflicto con la empresa, se denota la intervención de un poder que opera de manera “poco visible” y que a través de sus acciones logra desarticular uno de los referentes ambientales con mayor influencia y visibilidad regional (Coordinadora Ambiental Región de Coquimbo, CARC), logrando por tanto, desactivar una amenaza constante para el tranquilo manejo y desarrollo del proyecto de MLP.

¿Qué niveles del Estado conocen esta estrategia de la empresa y la apoyan? Es la pregunta que surge a partir de los antecedentes revisados.

Razones técnicas versus presiones políticas: Una contienda desigual

Los antecedentes y argumentos otorgados por la empresa a los requerimientos de los servicios técnicos evaluadores fueron siempre insuficientes, y en algunos casos se desoyeron en forma intencional algunas solicitudes puntuales. Los principales temas y aprehensiones de los servicios aún quedaban sin resolver. Aun así, la autoridad política ambiental, COREMA, aprobó finalmente el proyecto (Proyecto Integral de Desarrollo) en abierto conflicto con los profesionales calificadores que cuestionaban su calidad técnica.

Claramente las presiones políticas superaron los argumentos técnicos de los servicios técnicos regionales del Estado, dejando en evidencia a quien estaría detrás de la aprobación del proyecto y muy probablemente al tanto de la estrategia de la empresa.

IMPOSIBLE COLABORACIÓN: EXPERIENCIAS Y APRENDIZAJES DEL CONFLICTO

Una de las grandes necesidades de MLP en el mediano plazo, será la construcción de nuevos tranques de relave. Así, algunas de las escenas que aparecen en torno a la actividad de la compañía minera en el mediano plazo son: la sobrecarga creciente en la operación de su concentrado (que atraviesa la Provincia entera), la presencia de más barcos en la Bahía de Conchalí en Los Vilos, el notorio incremento en el tráfico de camiones cargados con sustancias peligrosas que surcan las redes viales

de la Provincia del Choapa, y el aumento cualitativo y cuantitativo de los impactos asociados a la operación de tranques y su riesgo de colapso.

La ecuación resulta lógica: Con el incremento de riesgos, amenazas e impactos, la oposición de las comunidades irá también en aumento. De esta manera, nuevamente se enfrentarán comunidades y empresa, con el Estado como “observador” respecto a las nuevas instalaciones que requiere MLP. No es difícil imaginarse que la “exitosa” estrategia empresarial volverá a ponerse en práctica una vez más y que las comunidades nuevamente deberán enfrentar la sólida alianza Estado-Empresa, que finalmente logra impunemente imponer el desarrollo de proyectos productivos a costa del patrimonio ambiental y de las mismas comunidades.

Insistir con *estrategias de colaboración* en este escenario, significa exponer a las comunidades a una nueva injusticia ambiental. Aunque el enfrentar poderes desiguales tampoco aborda ni soluciona el problema de fondo, al menos permite hacer visible hacia la opinión pública nacional e internacional las vergonzosas características y dinámicas ocurridas en los conflictos socio-ambientales en Chile.

La *adversariedad* habrá de ser nuevamente la constante a lo largo del proceso de gestión de este conflicto y de muchos otros a lo largo de Chile, dejando de manifiesto que la incompatibilidad de intereses y las abismales asimetrías que afloran respecto a la protección ambiental, no son materia de preocupación de los actores con más poder dentro del conflicto.

Ello explica que luego de 15 años de democracia y 10 años de vigencia de la ley ambiental, las principales características de los conflictos ambientales en Chile no hayan variado. (OLCA, 2000).

Este caso se constituye, por lo demás, en un ejemplo que se suma a los nefastos efectos causados por el retiro sistemático por parte del Estado de los intereses públicos, dejando en manos del poder fáctico privado la solución de aquellas controversias generadas frente a las comunidades. Lo señalado, mantiene vigente la premisa de que en Chile se requiere principalmente de reglas más claras por parte del Estado respecto de como deben resolverse los conflictos, además de *hacerse cargo de las asimetrías existentes*, para ofrecer luego soluciones sustentables a los conflictos ambientales, que permitan recorrer caminos de colaboración real. De otra forma, el poder económico aplasta al poder social.

La *resolución negociada y colaborativa de los conflictos ambientales*, requiere de determinadas condiciones. Entre ellas, es posible mencionar la existencia de una *institucionalidad ambiental sólida e independiente*, y la presencia de una *ética empresarial probada y confiable*. Mientras ello no exista, no podremos transitar en Chile, el camino que va desde el conflicto a la colaboración...

BIBLIOGRAFÍA Y/O FUENTES CONSULTADAS:

COCHILCO, Comisión Chilena del Cobre (2004). Cuadro Inversión extranjera materializada en minería según D.L. N° 600 por regiones.

INE, Instituto Nacional de Estadísticas (2002). Cifras del Censo Año 2002.

Estudio de Impacto Ambiental, EIA "Expansión Minera Los Pelambres 85.000 tpd" 1997 - Expediente CONAMA Región de Coquimbo.

Estudio de Impacto Ambiental, EIA "Proyecto Integral de Desarrollo, PID" 2003, SEIA www.seia.cl

El Mercurio, Chile, 26 de mayo de 1997, sección Empresas y negocios: "Definido inicio de obras en Pelambres".

El Día, Chile, 21 de Agosto del 2001, Página 2: "Los Pelambres iniciará construcción de tranques de relave en Quebrada Seca".

-----, 23 de Mayo del 2001, Pagina 3: "Elección de Caimanes obedece a criterios de minimizar el daño social y ambiental".

El Valle del Choapa (Semanao), Chile, 15 de septiembre del 2001, Página 6: "Cinco mil personas han firmado rechazo a tranque de relaves".

Gobierno Regional de Coquimbo, Corporación Nacional Forestal IV Región y Universidad de La Serena, 2001: Libro Rojo de la Flora Nativa y de los Sitios Prioritarios para su Conservación: Región de Coquimbo.

OLCA (2000). "El Pecado de la Participación Ciudadana". S.f.

Las Ultimas Noticias, Chile, 18 de febrero de 1997, Página 6: "Se oponen a terminal marítimo".

ANEXO.- CUADRO INVERSIÓN EXTRANJERA MATERIALIZADA EN MINERÍA SEGÚN D.L. N° 600 POR REGIONES

(Cifras en millones de US\$ de cada año)

| PERIODO / REGIÓN | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001(1) | 2002(1) | TOTAL |
|-------------------|--------------|----------------|----------------|--------------|----------------|----------------|----------------|--------------|----------------|----------------|-----------------|
| I | 349,4 | 179,6 | 366,0 | 246,2 | 852,6 | 609,9 | 18,9 | 2,8 | 18,0 | 0,8 | 2.963,7 |
| II | 91,3 | 999,1 | 1.026,1 | 538,9 | 518,9 | 951,5 | 85,1 | 62,3 | 905,0 | 694,0 | 7.083,5 |
| III | 305,5 | 245,4 | 125,8 | 97,0 | 99,8 | 25,7 | 87,2 | 49,8 | 71,2 | 55,1 | 1.592,5 |
| IV | 4,0 | 184,7 | 40,8 | 14,8 | 131,3 | 446,2 | 493,4 | 87,8 | 0,0 | 18,0 | 1.633,4 |
| V | 0,0 | 0,2 | 0,0 | 0,0 | 0,2 | 0,1 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,6 |
| VI | 1,2 | 10,9 | 1,5 | 0,8 | 0,1 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 14,5 |
| VII | 0,0 | 0,0 | 0,1 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,1 |
| VIII | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,1 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,1 |
| IX | 0,0 | 0,1 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 1,4 |
| X | 0,0 | 0,0 | 0,8 | 1,0 | 0,2 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 2,0 |
| XI | 0,0 | 1,5 | 81,0 | 1,0 | 17,1 | 4,6 | 0,6 | 6,9 | 3,0 | 3,3 | 119,0 |
| XII | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,2 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 4,2 |
| R. Metrop. | 101,7 | 58,9 | 6,0 | 7,3 | 5,6 | 268,7 | 489,1 | 1,8 | 1,0 | 1.134,9 | 3.843,4 |
| Multi-regional(2) | 30,5 | 76,5 | 62,8 | 91,7 | 79,6 | 86,1 | 46,4 | 30,9 | 25,5 | 28,7 | 817,8 |
| TOTAL PAIS | 883,6 | 1.756,9 | 1.710,9 | 998,7 | 1.705,6 | 2.392,8 | 1.220,8 | 242,3 | 1.023,7 | 1.934,8 | 18.076,2 |

Fuente: COCHILCO Chile, 2004

DAVID Y GOLIAT. LOS WEENHAYEK Y EL CONSORCIO PETROLERO TRANSIERRA, BOLIVIA

*Mirna Liz Inturias
Miguel Aragón*

En Bolivia, las experiencias de negociación entre pueblos indígenas y empresas petroleras generalmente se desarrollan en condiciones asimétricas. Los conflictos son manejados de manera parcial y local. En el caso del pueblo Weenhayek y el consorcio petrolero Transierra las negociaciones se han caracterizado por marcadas asimetrías de poder, y por ser efectuadas sin un mínimo equilibrio de fuerzas, por lo cual en este caso la negociación se orientó con fines prácticos hacia la resolución de intereses inmediatos, comprometiendo el desarrollo de dicho pueblo indígena.

La construcción del Gasoducto Yacuiba Río Grande (GASYRG) significó una inversión de cerca de 450 millones de dólares, pues se extiende desde la zona de Yacuiba (Campo Grande) en Tarija, hasta la planta de compresión de Río Grande cercana a la ciudad de Santa Cruz de la Sierra, para empalmarse luego con el gasoducto Bolivia-Brasil. Su extensión es

de 430 kilómetros con un diámetro de 32 pulgadas y una capacidad para transportar 23 millones de metros cúbicos por día (PETROBRAS, 2001). El gas se extrae directamente de los campos de San Alberto y San Antonio ubicados sobre las serranías del Sub-andino.

Los municipios afectados directamente por el trazado del ducto son siete, con una población total de 113.754 habitantes. Como todos los municipios del Chaco, se caracterizan por una vocación ganadera de medianos y pequeños propietarios, y la preponderancia de población indígena Guaraní, Weenhayek y Tapiete, originaria del lugar.

La magnitud del conflicto va más allá del pueblo Weenhayek, pues involucró municipios, otros pueblos indígenas como el Guaraní, propietarios individuales, campesinos, organizaciones territoriales de base, etc. Cada actor interesado²⁰ negoció con Transierra de manera individual pero con resultados similares. A manera de ejemplo nos remitiremos a la negociación desarrollada entre los Weenhayek y el mencionado consorcio petrolero.

El pueblo Weenhayek está compuesto por 22 comunidades repartidas a lo largo del río Pilcomayo en la provincia Gran Chaco del departamento de Tarija, en los municipios de Villa Montes y Yacuiba. Su población es de 4.138 habitantes, de los cuales 2.040 son mujeres y 2.098 hombres (CIDOB, 2003); organizada en dos niveles: las comunidades y la Organización de Capitanías Weenhayek-Tapiete (ORCAWETA), que “se constituyó entre 1993-1994, sin estatutos, actas, reglamentos, sede, u oficina, fruto de la influencia externa y sin asidero en la tradición indígena, y con serias peleas internas” (Lema, 2001).

Dicho pueblo tiene titulado como territorio indígena 195.639 hectáreas, sobre las cuales se está realizando el Saneamiento de Tierras Colectivas, SAN-TCO²¹, que según información del Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA), una vez concluido sumarían 89.543 hectáreas más a las tierras de los Weenhayek, en un territorio discontinuo de llanura chaqueña lejana a las riberas del río Pilcomayo, que es la fuente de subsistencia de este pueblo.

20 Stakeholder, en el original (nota de los editores).

21 SAN-TCO es un proceso técnico y jurídico destinado a regularizar el derecho de la propiedad agraria en los territorios indígenas, bajo la Ley 1715 y su reglamento.

El trazado del GASYRG atraviesa la parte norte de este territorio en una extensión de 20 metros de ancho y 23.980 metros de largo, y dentro de él además, se ha instalado una estación de compresión correspondiente a 90 mil metros cuadrados. El ducto pasa directamente por las comunidades Weenhayek de Timboi, Palmar Grande, kilómetro 1, Capirendita, San Antonio y Quebrachal²².

TIPOLOGÍA DEL CONFLICTO DEL PUEBLO WEENHAYEK

El pueblo Weenhayek no evita el conflicto, convive con él, “van al choque de inicio, tienen actitudes colectivas, se defienden como pueblo frente al extraño, con bastante cohesión... son directos, francos, de frente te dicen lo que piensan de ti” (Guido Cortéz, Responsable CERDET Villa Montes, 2003).

En su lengua diferencian niveles de conflicto: *okywwete* es entendido como el desacuerdo entre dos personas, en cuyo caso generalmente interviene la familia para resolver el problema; *okyuuwete* puede entenderse como molestia que en algunos casos puede transformarse en *iyectwetha*, que es manejable, controlable, pues traducido al español como discusión, no tiene grandes repercusiones en la comunidad. En cambio *nooqatshayaj* es el conflicto que adquiere connotaciones más fuertes para este pueblo, pues involucra a toda una comunidad, despierta sentimientos de rabia e incluso violencia colectiva.

Nooqatshayaj es el conflicto con las petroleras. La palabra negociación no existía entre los Weenhayek. El conflicto con las transnacionales petroleras ha originado el desarrollo de nuevas estrategias de manejo de sus conflictos como la negociación, además de mecanismos de resistencia como el bloqueo de caminos, cierre de válvulas del gasoducto, marchas pacíficas, y otros.

Los Weenhayek se mueven a partir de tres principios básicos: el igualitarismo, la reciprocidad y el sentirse parte de la naturaleza. Este último explica el por qué aún persiste su característica recolectora. La vigencia de estos tres principios hacen el equilibrio de su sociedad: cuando se viola alguno de éstos los conflictos surgen, sin embargo, la cultura Weenhayek

²² El 100% de la TCO Weenhayek tiene potencial petrolero y el 75% ha sido objeto de concesiones petroleras adjudicadas por bloques de exploración y explotación por más de 40 años, y en toda su extensión se han suscitado y se están desarrollando conflictos entre ORCAWETA y las empresas petroleras.

es bastante dinámica y su forma de vivir hoy no es la misma de antes, su contacto con los blancos y la intromisión de estos en su territorio ha provocado cambios en sus pautas de comportamiento. Ante esta realidad adaptan sus pautas tradicionales y generan nuevas estrategias de manejo del conflicto.

En la escala inter-comunal tienen serios conflictos de liderazgo, situación que provoca divisiones significativas y un debilitamiento organizativo. Existen varias razones que explican esta constante de las comunidades. Primero, la situación de hacinamiento que les ha tocado vivir al ser desplazados de sus territorios por los criollos, además, sufren un enclaustramiento físico que muchas veces les impide recolectar productos del monte y criar animales domésticos; y la falta de territorio que ha forzado la convivencia en una misma comunidad de diferentes bandas familiares que están en constante pugna por los recursos.

Una de las características de estos conflictos inter-comunales es el fuerte control social. El chisme es un frecuente mecanismo de control que impone sanciones colectivas a aquellas personas que tienen más poder. También recurren al diálogo en la búsqueda de un acuerdo, en el cual generalmente se busca el apoyo familiar con la intervención del jefe de familia.

Cuando se trata de conflictos ocasionados por “gente de afuera” las formas de encararlo cambian. Es importante resaltar que para el Weenhayek “todo extraño es enemigo, todo extraño es un ser no confiable”²³, percepción que explica por qué los Weenhayek asumen la presión, seguida del diálogo como estrategia de negociación y mecanismo de resistencia. La falta de confianza se constituye en un elemento que dificulta un diálogo sincero y el surgimiento de soluciones sostenibles al conflicto.

CARACTERÍSTICAS DE LA NEGOCIACIÓN

Varios actores o *stakeholders*²⁴ intervinieron en la negociación, pero los fundamentales fueron ORCAWETA y Transierra. El rol del Estado, y

23 El 79% de los encuestados Weenhayek responden que no confían en la gente de afuera. Las mujeres parecen ser más desconfiadas (el 60 % en relación al 40% de los hombres)

24 El término inglés *stakeholders* (“interesado”) se registró por primera vez en 1708 con el significado de “persona que recibe apuestas”; la definición actual es “persona con interés o incumbencia en algo” [...]. Freeman define al interesado como “todo grupo o individuo que puede afectar -o es afectado por- la consecución de los objetivos de una corporación” [...]. En el contexto de manejo de recursos naturales se da una definición más apropiada: “los interesados son... los usuarios y administradores de los recursos naturales” (Ramírez, 2000: 107-108)

especialmente de instituciones suyas como el Instituto Nacional de Reforma Agraria, INRA, o el Viceministerio de Hidrocarburos, fue secundario debido a su poca capacidad de influencia y decisión.

Instancias como la Asamblea del Pueblo Guaraní, APG, la Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia CIDOB, las ONGs y en su momento el Viceministerio de Asuntos Indígenas Originarios (VAIO), se constituyeron en actores influyentes conformando un bloque de apoyo para ORCAWETA, brindando un respaldo político/técnico en aquellos momentos que la organización Weenhayek lo requirió. El papel de los técnicos fue importante en la definición de estrategias para la negociación y también en la conclusión de las conversaciones y firmas del convenio. Por otra parte, municipios, comités cívicos, Organización de Trabajadores Bolivianos, OTB, o los ganaderos, jugaron un papel marginal no por falta de interés, sino simplemente porque ORCAWETA definió como estrategia no incluirlos en la negociación.

En relación con las estrategias utilizadas, los pueblos indígenas de tierras bajas se caracterizan por ser pueblos de paz y concertación, sus principales conquistas de tierra y territorio las lograron utilizando el diálogo y la deliberación, lo cual no significa que éstos últimos den siempre resultados. La estrategia utilizada en este caso por el pueblo Weenhayek fue la negociación, pero también recurrió a métodos de presión, tales como bloqueos a las obras y a las vías del tren, cierre de válvulas, etc. al igual que lo hicieron los Guaraní. En tal sentido, testimonios de Transierra manifiestan que “hemos tenido que enfrentar durante ese período de seis meses más o menos un promedio de 20 paros por mes, bloqueos, toma de rehenes y conflictos a lo largo de todo el gasoducto, incluyendo conflictos particulares con algunos propietarios. Entonces era una locura para poder negociar” (entrevista a Rafael Chávez, Relacionador Social Transierra).

El consorcio petrolero hizo un buen manejo de las relaciones de poder. La fuerte alianza entre Estado y Transierra, al compartir un objetivo económico común de explotación y venta de gas natural, facilitó el accionar de la empresa en la zona. La petrolera costó los gastos de la mayoría de las reuniones, tales como pago de pasajes y viáticos de los dirigentes en la ciudad. También el personal de Transierra se contactó con el VAIO y con la Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia (CIDOB), con el objetivo de que estas instancias intervinieran o influyeran en la firma de convenios.

En el caso de los indígenas la capacidad de cabildeo por parte de ONGs y organizaciones de base, fue débil. En consecuencia, no se generó opinión pública en estratos importantes de la sociedad civil; además, las alianzas entre actores sociales fundamentales (APG, ORCAWETA, CIDOB) fueron esporádicas, situación que posibilitó que la negociación se resolviera a favor de la petrolera.

La forma como se encaró el conflicto por parte de los actores sociales fue bastante local. Aquellos actores no hegemónicos (municipios, campesinos, indígenas, ONGs) no lograron aglutinarse en torno a objetivos comunes para lograr mejores resultados en la negociación. La división de los actores débiles se tradujo en ventajas importantes para la petrolera.

“...teníamos todas las de perder y lo que no teníamos era apuro por terminar porque teníamos plazo fijo hasta enero del 2003 para lograr un acuerdo con los guaraní (...) eso nos permitió bajar la tensión, todos los demás conflictos bajaron de intensidad”
(Rafael Chávez, Relacionador Social Transierra).

Los conflictos entre petroleras y pueblos indígenas tienen raíces estructurales, y por ello su manejo debe considerar los aspectos políticos de los mismos. El caso del pueblo Weenhayek evidencia las fuerzas y límites tácticos de su organización. El ser indígena y contar con una legislación indígena relativamente favorable es un factor que les dio fuerza en sus negociaciones, pero la no conclusión del saneamiento de sus tierras, las divisiones internas y la discriminación a la que son sometidos, los limitó en la negociación, además de carecer de alianzas estratégicas. En este sentido, sus interacciones en el campo de poder fueron locales, y su capacidad de influir en políticas públicas, débil. Como consecuencia, las negociaciones derivaron en compensaciones económicas que la empresa reconoció a las comunidades.

Esta manera de resolver el conflicto es común entre los pueblos indígenas de tierras bajas de Bolivia, tal como ha sido el caso de los Guaraní, cuyas negociaciones también se tradujeron en compensaciones económicas²⁵. Por el contrario, en el conflicto con la petrolera Oxy, los U'wa de Colombia marcaron diferencias de valores incompatibles con los intereses de la empresa o el Estado. Un factor que puede explicar estas divergencias de enfoque del conflicto por parte de estos pueblos es *“...la relación que cada*

25 A su vez similares a los Secoyas en Ecuador, donde se negociaron los intereses en términos de indemnizaciones y compensaciones. Para mayor información ver Fontaine, 2003b

grupo étnico establece entre cultura tradicional y modernidad” (Fontaine, 2003b: 92). Etnias como la U’wa hicieron lo posible por protegerse del ingreso de terceros en sus territorios; por el contrario la Guaraní y la Weenhayek tienen una historia de estrechos y desiguales contactos con criollos e instancias estatales, situaciones que produjeron cambios acelerados en estas sociedades.

Otro factor que interviene en las negociaciones entre pueblos indígenas y actores poderosos como las petroleras es la situación de pobreza que viven las comunidades, la cual provoca que los intereses económicos primen por sobre los ambientales.

“Las limitaciones que imponen los movimientos de resistencia a la apropiación capitalista de la naturaleza (y de la cultura), las acciones compensatorias, y los movimientos por la justicia ambiental, difícilmente podrán dar a las externalidades ambientales su valor justo y real. Los pobres son desposeídos y venden barato sus recursos ambientales (Leff, citado por Inturias y Ledezma, 2003: 101).

Ante la ausencia de maquinarias de resistencia o de dispositivos de poder por parte de los indígenas, persisten las negociaciones caracterizadas por salidas fundamentalistas o por cooptación.

RESULTADOS DE LA NEGOCIACIÓN

La plataforma de negociación de los Weenhayek consideraba tres aspectos: la indemnización por servidumbre, la compensación por impactos y el plan de desarrollo indígena, pero los acuerdos finalmente se tradujeron en dinero.

El corredor que atraviesa el territorio Weenhayek se denomina como derecho de vía; servidumbre que fue indemnizada por la empresa a través de un contrato firmado con la organización indígena, de acuerdo con el Código Civil, por 40 años. Para definir un precio económico por hectárea la empresa consideró criterios tales como “cuantos árboles tumbábamos [...] aumentábamos un costo comercial de la tierra, por decir US \$200 por hectárea más impactos colaterales y le poníamos precio, en su momento

nosotros planteábamos US \$700 la hectárea” (Rafael Chávez, Relacionador Social Transierra).

El acuerdo se firmó por cerca de US \$ 2.000 la hectárea. En su momento primaron criterios políticos sobre los técnicos.

También se firmaron otros acuerdos como el denominado Plan de Relacionamiento y Apoyo Comunitario (PRAC) para aquellas comunidades afectadas directamente por el impacto del gasoducto, por los cuales la empresa entregó a la organización un monto de US \$ 150.000. La negociación del Plan de Desarrollo Indígena (PDI) quedó pendiente como un punto abierto en los acuerdos sin plazos, fechas ni montos. ORCAWETA ha preparado un plan de desarrollo con el cual pretende iniciar el diálogo con todas las empresas que operan en su territorio, incluida Transierra.

Acuerdos adicionales fueron la conformación de un equipo de monitores Weenhayek pagados por la empresa para el control de la construcción del gasoducto. El responsable de este equipo fue el capitán grande de ORCAWETA, quien fue el encargado de emitir los informes de monitoreo a Transierra. Bajo estas circunstancias, el control sobre el medio ambiente estaba mediatizado por el dinero que los dirigentes y técnicos recibían de la empresa. Una demanda fuerte de las bases fue la dotación de empleos, y a partir de ello la empresa contrató de forma eventual 27 personas provenientes de esta comunidad indígena.

CONSECUENCIAS DE LA NEGOCIACIÓN EN LA POBLACIÓN LOCAL

El resultado de las negociaciones provocó consecuencias en la calidad de vida, capital social y recursos naturales del pueblo Weenhayek.

Calidad de vida

Las comunidades por concepto de servidumbre recibieron US \$ 113.920, el 10% de los cuales se destinaron a la organización ORCAWETA, junto con US \$ 2.000 para educación y salud, aunque los comunarios consideran que estos rubros deben ser atendidos por el municipio y el propio Estado. Los restantes US \$ 95.000 se dividieron entre las 22 comunidades, de acuerdo con el número de habitantes, dentro de un criterio de reciprocidad e

igualdad propio del Weenhayek que primó al momento de distribuir los recursos.

Una necesidad básica común a los Weenhayek es la construcción o mejoramiento de viviendas. El 90 % de las casas tiene una construcción provisional hecha de ramas, con techo de barro y ocupa una superficie de 12 metros cuadrados en la que habitan 6, 7 y 8 personas (CIDOB, 2003: 4). En este sentido, las expectativas del conjunto de la población no fueron satisfechas por lo insignificante del monto que finalmente le correspondió a cada familia. Por ello cada cuál gasta su dinero en obtener mercancías del día a día, tales como yerba mate, azúcar, algo de ropa, transporte, etc.

Es evidente que el impacto económico, producto de la negociación, fue insignificante en la población local, al no satisfacer necesidades básicas que mejoren su calidad de vida, ni mucho menos apuntar a una estrategia de desarrollo.

Por otro lado, necesidades antes satisfechas como la seguridad existente en las comunidades se vieron afectadas por el tendido de los ductos a pocos metros de las casas. Los comunarios manifestaron su temor a una explosión o fuga de gas. A la hora de negociar tampoco se consideraron necesidades relacionadas con la identidad, participación y entendimiento.

Capital social

Independientemente de los resultados de la negociación, ORCAWETA se fortaleció, pues el 58% de los encuestados manifestó confiar en su organización, situación positiva considerando los antecedentes conflictivos que la caracterizan. Es importante hacer énfasis que pese a los impactos mínimos de la negociación en la calidad de vida de la comunidad, el hecho que una petrolera ingrese a territorio Weenhayek, escuche a ORCAWETA y se siente a negociar es un gran logro para este pueblo acostumbrado a convivir con petroleras que cruzan sus espacios culturales sin dar ninguna explicación de su presencia y menos reconocer los impactos socio-ambientales ocasionados por sus operaciones.

Este estudio de caso muestra también como el conflicto puede constituirse en un factor de fortalecimiento del capital social de una sociedad. El pueblo Weenhayek tiene características que posibilitan la constitución de un capital social elevado, tales como las normas de fuerte reciprocidad y la

identidad étnica que preservan, y su capacidad de acción colectiva, además de los niveles de confianza interpersonal a nivel familiar, de amigos y de comunidad. La “confianza actúa como lubricante que hace que cualquier grupo y organización funcione con más eficacia” (Fukuyama, 2000:152) También su capacidad de deliberación interna que se refleja en sus asambleas donde las decisiones se asumen por aclamación. Es importante recalcar los altos niveles de control social de las bases en relación con sus dirigentes. Todas estas características se constituyen en una capacidad política potencial para el desarrollo humano de este pueblo.

La negociación del conflicto fortaleció estas características, ORCAWETA creció como organización frente a sus comunidades. Desde una percepción de género los hombres, que tuvieron una participación más directa en la negociación, tienen una valoración más positiva de su organización (61%) a diferencia de las mujeres, que tuvieron un rol más pasivo (53.5%). Este fortalecimiento posibilita encarar eventuales procesos de diálogo y nuevas negociaciones en mejores condiciones.

Impacto de la negociación en los recursos naturales

En Bolivia la mayoría de los ductos se encuentran operando desde hace más de 30 años, a pesar de haber cumplido ya su vida útil y de presentar un factor de riesgo muy alto. De acuerdo a la normativa, el trazo del ducto debería hacerse considerando la alternativa que provoque menor daño ambiental, respete ecosistemas frágiles y lugares culturales patrimoniales, etc. En la realidad el criterio que prima es el financiero, pues se prefiere la alternativa que signifique menor costo económico, sin importar el impacto ambiental que provoque.

Además, los pobladores Weenhayek perciben que el desmonte se constituye como el impacto más negativo y de mayor magnitud provocado por Transierra. Al respecto, comunidades como Palmar Grande y Kilómetro 1 perciben un efecto negativo de mayor envergadura debido a la fuerte presión ejercida sobre los recursos naturales en sus territorios, pues generalmente viven de la recolección de miel, y el monte es cada vez menor. Otros impactos percibidos son aquellos de tipo temporal tales como el ruido: cerca del 67% de los encuestados lo califica como un impacto alto.

En general, considerando que no existen estudios serios en la zona sobre la magnitud de los negativos efectos ocasionados por la actividad petrolera, al igual que en otros países como Ecuador o Colombia, el mayor impacto no radica en el derrame de petróleo ni en el vertido de aguas de formación, sino en el proceso de destrucción del hábitat (Bustamante, 2003).

Como se dijo, la percepción de impacto inmediato para los Weenhayek es el desmonte; pero el proceso de degradación acelerado que ha sufrido su hábitat se debe a acciones de intervención violentas promovidas por el mismo Estado, por estancias ganaderas y por las mismas petroleras, factores todos que generan un ecosistema alterado y en desequilibrio.

“El tema es cómo la actividad petrolera entra en sinergia con la capacidad destructora de nuestra sociedad, y hace que la destrucción ambiental que en otras zonas del país se produce en 50 años, en las zonas petroleras se efectúe en 5” (Bustamante, 2003:43).

En consecuencia, los impactos ambientales y la degradación del hábitat no pueden ser analizados de forma disgregada, ni la responsabilidad de las petroleras puede reducirse al daño provocado en un derecho de vía, sino que debe sumarse a un conjunto de factores.

A MANERA DE CONCLUSIÓN

La estrategia utilizada por el pueblo indígena Weenhayek frente a los conflictos con petroleras ha sido hasta ahora la negociación *in situ*, con acciones y alianzas locales.

Los resultados de estas negociaciones tienen un impacto poco significativo en la calidad de vida de la población indígena. Las áreas de explotación petrolera sobrepuestas a su territorio se están constituyendo en zonas de extracción de recursos que generan movimiento económico y a su vez conviven con la miseria y precariedad masiva de las comunidades, como consecuencia de la distribución injusta de las ganancias de la actividad petrolera.

Estas negociaciones se han traducido en compensaciones económicas que no resuelven el problema de la redistribución de recursos.

Los Weenhayek son “pobres sentados en sillas de oro negro” y hasta el momento, las negociaciones no han contemplado temas importantes tales como la participación en los beneficios. ¿Qué mecanismos podrían lograr una distribución más justa de los recursos petroleros? Sobre esta interrogante, es necesario señalar que los pueblos indígenas tienen un potencial movilizador que hasta el momento ha sido utilizado parcialmente, y que en el contexto actual la distribución de los recursos es producto de la capacidad política de los diferentes actores para presionar y obtener participación en ellos.

Por otra parte, si bien las compensaciones no responden a un tema crucial como el redistributivo, tampoco responden al resarcimiento del daño ambiental. Existe una suerte de complicidad entre el que paga por el impacto y el que recibe, y en consecuencia no existe una política clara de manejo del impacto ni por parte de los indígenas, ni menos por las petroleras. Es necesario que éstas y la sociedad civil aborden el tema de los impactos de forma integral, para reducir de alguna forma el efecto multiplicador en el hábitat de las externalidades provocadas por la suma de varios agentes depredadores.

Los resultados de las negociaciones se han caracterizado por acuerdos y decisiones tomadas en condiciones asimétricas de poder. En muchos casos la influencia política y económica de las petroleras ha impuesto soluciones fundamentalistas o por cooptación a los conflictos, comprometiendo el desarrollo de estos pueblos y la integridad de sus ecosistemas. Los afectados no han mejorado su calidad de vida.

Es importante, la capacidad política de los actores sociales para presionar y lograr una mayor participación de los recursos. Las relaciones de poder son la característica fundamental que atraviesa los conflictos por acceso a recursos petroleros; las relaciones de fuerza son desiguales entre actores hegemónicos y actores sociales débiles. Por lo tanto, es necesario pensar en dispositivos de contra-poder que posibiliten a los actores débiles desplegar una estrategia de resistencia efectiva para lograr sus objetivos, sea para la presión social como para la negociación (Crespo, 2003).

Pese a las características colaborativas de los pueblos indígenas, actores como las petroleras y el mismo Estado mantienen actitudes adversariales que dificultan entablar un diálogo constructivo. La ausencia del acceso temprano y equitativo a la información, limita mucho el diálogo, las

conversaciones se inician cuando los proyectos ya están en marcha, no existe una consulta previa a las poblaciones locales, menos a la sociedad civil en su integridad. Por otro lado, la inexistencia de una democracia ecológica (cultura democrática) por parte del Estado, hace que éste se deslegitime, predominando la coercitividad en el manejo y resolución del conflicto y no la autoridad moral que aquel debería tener. En consecuencia las negociaciones se siguen moviendo en espacios de conflicto.

Hasta ahora el Estado ha venido desempeñando un papel secundario en las negociaciones entre petroleras e indígenas: Es necesario que asuma un papel activo en la institucionalización de los conflictos ambientales y que defina claramente las responsabilidades de las empresas en la sostenibilidad de los recursos naturales y el desarrollo de las poblaciones afectadas (Fontaine, 2003a). Este es un aspecto que pasa por la definición de políticas públicas que consideren el conflicto como un elemento de fortalecimiento democrático y un factor importante para la gobernabilidad de los Estados.

Sin embargo, es importante apuntar que los pueblos indígenas, como consecuencia de las negociaciones, están potenciando atributos que los fortalecerán en trances similares. En el caso del pueblo Weenhayek, el conflicto con el consorcio Transierra ha sido una oportunidad de fortalecimiento de su organización, de su identidad y sus proyectos, esto es un avance para los pueblos indígenas y la sociedad civil, en tanto mejora notoriamente su capacidad negociadora y su creatividad. Por otra parte, su capital social ha sido fortalecido por la resolución del conflicto, y el aumento en la capacidad de acción colectiva caracterizada por altos niveles de confianza en su organización matriz, ORCAWETA.

Pese a estas consideraciones, dados los resultados preliminares de las negociaciones, pensamos que lo que está en juego, el desarrollo de estos pueblos, va más allá de una resolución del conflicto con arreglo hacia fines prácticos.

BIBLIOGRAFÍA Y/O FUENTES CONSULTADAS:

BUSTAMANTE, Teodoro (2003). "Las perspectivas de discusión de los temas socio-ambientales vinculados a la explotación petrolera en el Ecuador: posiciones encontradas o encuentro de posiciones". En: *Petróleo y desarrollo sostenible en Ecuador*. Quito: FLACSO/IFEA.

CRESPO, Carlos (2003). *La crisis del discurso consensualista de las políticas públicas en Bolivia y conflictos sociales*. Cochabamba: mimeo.

CIDOB (2003). *Plan de Desarrollo Indígena Weenhayek*. Santa Cruz: mimeo.

FONTAINE, Guillaume (2003a). *El precio del petróleo* Quito: FLACSO & IFEA.

----- (2003b) "Petróleo y desarrollo sostenible en Ecuador". Quito: FLACSO

FUKUYAMA, Francis (2000). "Capital Social". En: *La cultura es lo que importa*. Buenos Aires: Ariel.

INTURIAS, Mirna, y José Ledesma (2003). *Un espacio en construcción. Hacia la gestión territorial de la tierra comunitaria de origen Parapitiguasu*. La Paz: PIEB.

LEMA, Ana Maria (2001). *De la huella al impacto. La participación popular en municipios con población indígena*. La Paz: PIEB.

RAMIREZ, Ricardo (2003). *El análisis de los interesados y el manejo de conflictos*. En: *Cultivar la paz*. Buckles, Daniel. Canadá: IDRC&CRDI.

PETROBRAS (s.f.). *Estudio de evaluación de impacto ambiental*. La Paz.

VRIES, Aldert (1998). *Territorios indígenas en las Tierras Bajas de Bolivia. Un análisis de su estado a 1998*. Santa Cruz: CPTI/CIDOB & SNV.

c) Territorios étnicos y áreas protegidas

DESANDAR EL CAMINO: LA HISTORIA DE UN PROCESO DE CONSERVACIÓN BIO-CULTURAL EN COLOMBIA COMO HERRAMIENTA PARA LA TRANSFORMACIÓN DE CONFLICTOS ACTUALES Y FUTUROS

*Martha Cecilia Rosero Peña
Javier Tatis Amaya*

ANTECEDENTES

Los enfoques conservacionistas alrededor del mundo usualmente han generado una dinámica excluyente del ser humano, desconociendo las implicaciones que subyacen en el hecho de prohibir que éste habite en áreas protegidas. Asimismo, el manejo y la administración de dichas áreas se han basado en esquemas verticales, en la imposición de normas y en la prohibición del acceso a recursos ligados ancestralmente a las culturas (Cunningham, Saigo, 1997; Rummenhoeller, 1995; Colchester, 2003). Incluso, muchas de las decisiones en torno a su declaratoria contemplan el desalojo violento de las comunidades que han habitado esos territorios por centurias (Colchester, 2003).

Colombia, hasta hace algún tiempo, tampoco era la excepción a tal situación, pues desde el origen de las políticas ambientales y durante varias décadas de gestión y manejo de recursos naturales en el país, diversos grupos poblacionales debieron someterse al desplazamiento

y demás dificultades inherentes a la declaración de sus territorios como áreas naturales protegidas (Hernández, 2001; Achito, 2000).

No obstante, la Constitución Política de 1991 que declaró a Colombia como un Estado Social de Derecho, señaló derroteros para el cambio de la política ambiental en el país y permitió la apertura de espacios para el acercamiento, diálogo y reflexión con indígenas, negritudes y campesinos asentados tanto en los parques nacionales naturales como en sus zonas de amortiguación (Riascos, s.f.; 2003). Este proceso dio frutos cuando la administración de la Unidad de Parques Nacionales de Colombia - UAESPNN-, adscrita al entonces Ministerio del Medio Ambiente, inició en 1998 la construcción de la *Política de Participación Social en la Conservación "Parques con la Gente"* (UAESPNN, 2001).

La promulgación de dicha política abrió la posibilidad a los grupos étnicos para que empezaran a tener mayor injerencia en el tema de la conservación de recursos naturales, máxime cuando son ellos quienes perviven en territorios con alta diversidad biológica. A la par, esta circunstancia fue causa y efecto de la declaratoria del Parque Nacional Natural Alto Fragua-Indiwasi, conocido también como *Nukanchipa Alpa Indiwasi: Nuestra Tierra, La Casa del Sol*. Este proceso configuró un evento muy importante en la historia de la conservación en Colombia, pues constituyó una propuesta con profundas implicaciones no sólo en términos de las políticas ambientales y la participación social, sino que planteó también la conservación de la diversidad biocultural (Zuluaga, 2001), como nueva perspectiva para aquellos enfoques que consideran la preservación en un sentido estrictamente biológico.

Desde esta óptica, *Indiwasi* consiguió renovar los sentidos planteados en la declaración de áreas naturales protegidas. Por un lado, retomó el valor intrínseco biológico esencial en los enfoques derivados de la cultura occidental, que en este caso se traduce en la conservación de la región del Piedemonte, la cual se considera clave para mantener el equilibrio de la llanura amazónica como ecosistema. Por otra parte, conjugó también el valor intrínseco cultural propio a los grupos étnicos de la zona y particularmente la cosmovisión del pueblo Inga, para quienes el territorio contiene espíritus, plantas medicinales, animales y sitios sagrados que deben respetarse, pues forman parte esencial de su existencia.

La historia de este proceso se convirtió en insumo primordial para efectuar la investigación denominada “El diálogo intercultural para la construcción pacífica de procesos de conservación biológica y cultural: Parque Nacional Natural Nukanchipa Alpa Indiwasi (Caquetá-Colombia)” (Rosero, 2005), la cual integra el colectivo de estudios de caso de la segunda fase del Programa CyC.

La intención de esta investigación fue recuperar la historia del mencionado proceso con los actores que participaron en su construcción (Jara, 1994, 2001; Ruíz, 2001). Acá, la memoria vino como experiencia acumulada (Vigo, 2002; Botero, 2000), para dar continuidad a ciertas ideas y acciones que puedan servir como herramientas de trabajo para quienes hoy -y mañana- tienen el reto de administrar y manejar un PNN que conjuga dos maneras diferentes de concebir el mundo. Precisamente, desandar el camino permitió evidenciar conflictos afrontados por los diferentes actores y las alternativas encontradas para transformarlos; a la par, se examinó el “para qué”, es decir, la(s) razón(es) esencial(es) de proteger este territorio.

Finalmente, la memoria se convirtió en una herramienta para salvar los eventuales desencuentros durante la etapa de construcción del Plan de Manejo intercultural del *Indiwasi*. Por ello, se unieron retazos del proceso encontrados en mitos, entrevistas, talleres, anécdotas, documentos, fotografías y material de vídeo, y se consignaron en diversos medios de comunicación con el fin de mantener esta historia viva y activa.

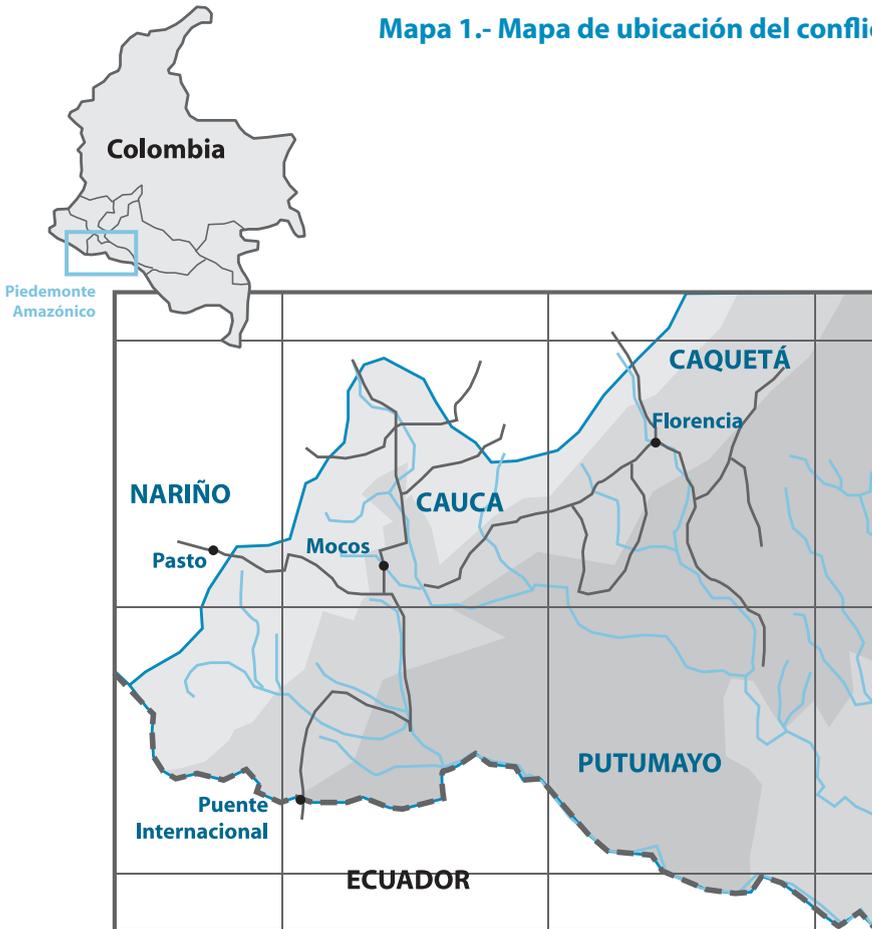
DESCRIPCIÓN DE LOS ACTORES

Como ya se anotó, la declaratoria del PNN *Indiwasi* fue inusual en la medida en que dos culturas tradicionalmente divergentes se acercaron. Por ende, en el curso de la investigación pudieron identificarse varios aspectos, pero quizás el más relevante fue la *transformación de conflictos intra e interculturales*.

Pero antes de dar cuenta de tales conflictos y de su transformación, hay que mencionar a los tres principales actores. La iniciativa partió de una comunidad indígena radicada en el Piedemonte amazónico colombiano: el pueblo Inga del Caquetá (ver Mapa 1). El segundo actor está conformado por un grupo de personas que trabajaron voluntariamente con el pueblo indígena en aras de colaborarle en la intención de recuperar su cultura y que mucho después, debido a las necesidades de la dinámica puesta en

marcha, conformaron el actual Instituto de Etnobiología. Este colectivo sirvió de mediador -colaborador- en la relación entre el pueblo Inga y las instancias gubernamentales encargadas de la conservación ecológica y ambiental en Colombia. El tercer protagonista justamente es la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales - UAESPNN-, adscrita al hoy Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, cuya intervención fue esencial no sólo para la declaratoria del PNN en cuestión, sino para la actual etapa de administración, manejo y gobierno de la misma área.

Mapa 1.- Mapa de ubicación del conflicto



Fuente: elaboración de los autores

También intervinieron otros actores a lo largo del proceso: El Instituto Colombiano de Investigaciones Biológicas Alexander von Humboldt, encargado de la caracterización biológica de esta zona del Piedemonte amazónico, y la Academia Colombiana de Ciencias Exactas, Físicas y

Matemáticas, quien dio el aval como autoridad científica en la materia (Zuluaga, 2002).

Ahora es pertinente esbozar las tensiones y los conflictos presentes en las diferentes etapas de la declaratoria de *Indiwasi*. Al escudriñar en la memoria del proceso, ésta nos llevó muchos años antes del encuentro de los tres actores mencionados, a una época en la cual cada uno afrontaba conflictos internos que abordaron separadamente. Esta transformación fue definitiva para el momento en el que debieron sentarse y encontrar alternativas para conservar un territorio ancestral, pues debieron superar barreras culturales, sociales, económicas y hasta políticas implicadas en esta historia.

Conflictos intra-culturales²⁶

La naturaleza de los conflictos intra-culturales se definió a partir de los desencuentros en torno al devenir propio de cada uno de los actores mencionados, suscitados años antes del proceso *Indiwasi*. Para el pueblo indígena, básicamente este elemento estuvo mediado por la lucha por el poder y el saber, ligada a una tradición ancestral, socavada por diferentes circunstancias que apuntaban a la pérdida del sentido de su cosmovisión y en últimas, de su cultura.

Se destaca que lo intra-cultural esencialmente tuvo que ver con la espiritualidad intrínseca a los sujetos pertenecientes a la “cultura del yagé” (Zuluaga, 1994), de la cual hace parte el pueblo Inga. En tanto, otro tipo de conflictos igualmente intra-culturales fueron, o son, más bien el efecto de las relaciones tejidas con otras culturas, pero sobre esto se ahondará posteriormente.

Las prácticas cotidianas del pueblo Inga llegaron a fragmentarse de tal manera, que se hizo prioritario casi volver a su génesis para empezar a reconstruir años de trasegar, y así emprender la recuperación de sus formas etno-organizativas, el respeto por la palabra de los taitas, la autoridad tradicional (UMIYAC, 1999; 2000), y restablecer el conducto regular; también se rescató el sentido de sus ritos ancestrales como las ceremonias de yagé y la práctica de la medicina tradicional, piedras angulares en su existencia como cultura. Asimismo, cabe resaltar que recientemente han

²⁶ La intraculturalidad se define aquí como la trama de relaciones tendida entre personas pertenecientes a una misma cultura y que pone en evidencia los diversos lugares de enunciación de su ser, estar, pensar, sentir y hacer. Concepto construido con base en diversos autores, entre otros Alsina, 1999; y Kuper, 2001.

surgido otro tipo de ejercicios que pueden denominarse de resistencia pacífica, pues despliegan una fuerza que les permite mantenerse vivos como cultura -el Plan de Vida Inga²⁷- sin tener que recurrir a la violencia para responder a lo que intenta someterles.

Por su parte, el Instituto de Etnobiología vivió los trances propios al recorrido que hizo desde la individualidad hasta la colectividad, desde la informalidad de su acción hasta la institucionalización de su práctica. Este camino se encuentra marcado por una profunda reflexión iniciada luego del primer contacto con los Inga, en donde se mezclaron la construcción de saberes y un constante cuestionamiento a los paradigmas definidos por la ciencia y el conocimiento enmarcados en la modernidad. El conflicto aquí estuvo signado por un dilema alrededor de la propuesta indígena de recuperación cultural y a la visión que como “occidentales” traían las personas que se acercaron al pueblo Inga.

Al respecto de la UAESPNN, la intra-culturalidad presentó sus nodos problemáticos en la compleja red de intereses y poderes en lo macro: desde el diseño de una política pública centrada en lo ambiental y en la participación social para la conservación de recursos naturales en el país, hasta el enfrentamiento de los vicios inherentes al manejo de los estamentos públicos y a la falta de continuidad y de presupuestos destinados a solventar la labor de protección del entorno. La UAESPNN tuvo que resolver trabas jurídicas, económicas y políticas, e incluso romper con el esquema que operaba en el imaginario acerca de la exclusión de las comunidades y grupos étnicos de las áreas protegidas en Colombia.

Como puede observarse, el trabajo realizado por cada uno de los actores para transformar sus propios conflictos fue arduo y continuo, e incluyó grandes dosis de reflexión y diálogo interno para superar diferencias, derribar obstáculos y crear espacios para el futuro consenso y puesta en escena de estrategias para el acercamiento y la colaboración no sólo consigo, sino con los otros protagonistas.

27 Derrotero que guía al pueblo en la recuperación y conservación de los referentes culturales alrededor de etno-educación, agricultura tradicional y soberanía alimentaria con base en la siembra de semillas propias de su cultura, los territorios ancestrales, la medicina tradicional y la comunicación.

Conflictos inter-culturales²⁸

Colombia, y especialmente sus comunidades étnicas han sido influenciadas permanentemente por olas colonizadoras de sus territorios y culturas (Arango-Sánchez, 1998; Mejía, 2001), incluso desde épocas prehispánicas. Hoy día, aunque las fuerzas son otras, los intereses siguen siendo los mismos: territoriales, económicos y políticos; pues entre otras, estos pueblos padecen la violencia propia al conflicto armado interno, las consecuencias de una economía basada en el tráfico de drogas, y por supuesto no escapan a las intenciones por explotar sus tierras en busca de la diversidad biológica y la extracción de recursos naturales no renovables.

Con este precedente arraigado en la memoria Inga, era difícil sentar las bases para emprender un diálogo intercultural con los “blancos” pertenecientes a las dos entidades arriba nombradas: UAESPNN e Instituto de Etnobiología, ya que el conflicto intercultural se ha expresado durante siglos en la primacía de la “verdad” provista por la Ciencia, que en una suerte de hegemonía descalifica a todas las demás verdades de todas las otras culturas, negando de paso la diversidad e imponiendo sus parámetros en el terreno de lo político, económico, social y cultural.

Por consiguiente, para este estudio de caso, la esencia de los conflictos interculturales se evidenció en la puesta conjunta de dos cosmovisiones divergentes a la hora de conservar un territorio ancestral y sagrado para el pueblo Inga del Caquetá. Por una parte, la forma como los indígenas conciben el universo se basa en saberes próximos a su vivencia y contacto directo con la naturaleza; estos saberes se reflejan en la certeza de la existencia de fuerzas invisibles y mágicas que la gobiernan.

Por otro lado, los modos de interpretar el mundo que tiene Occidente se encuentran arraigados en el orden impuesto por la modernidad; éste atañe a una racionalidad bipolar que escinde el mundo en opuestos sin permitir que fluyan otros saberes y sentires atados a la condición humana (Mejía, 2001), y que le confiere al territorio no sólo fronteras, sino un carácter utilitarista es decir, la conservación se mira como la posibilidad de reservar una determinada superficie que provea bienes y servicios a futuro.

28 La inter-culturalidad se refiere a aquel o aquellos escenarios donde se relacionan entre sí discursos y prácticas de diferentes culturas, consideradas ya como sujetos colectivos y que llegan a configurar también unos modos particulares de ver e interpretar el mundo, la naturaleza y las realidades próximas a su trasegar. Concepto construido a partir de, entre otros autores, Bauman, 1999; Capra, 1998; Gómez Godoy, 2001.

EL DIÁLOGO INTRA E INTERCULTURAL EN LA TRANSFORMACIÓN DE CONFLICTOS POR EL MANEJO DE RECURSOS NATURALES

En un intento por organizarse y restablecer las bases de su cultura, esta comunidad indígena conformó la Asociación de *Cabildos Tandachiridu Inganokuna*, que de la mano de sus taitas, puso en marcha el diseño de su Plan de Vida. *A posteriori*, este ejercicio para formalizar e institucionalizar su quehacer, resultó ser la estrategia más adecuada para relacionarse con las otras partes intervinientes en el proceso *Indiwasi*.

Sentados los cimientos organizativos, el pueblo Inga empezó a sentir de un modo más acucioso la necesidad de preservar los territorios transitados y utilizados por sus ancestros (Buenaventura, 2004); en ellos se encuentra el yagé (*Banisteriopsis sp.*) -bejuco endémico del Piedemonte amazónico que reviste un carácter sagrado-, así como otras plantas medicinales muy importantes para sus rituales y ceremonias, y los salados, lugares también sagrados donde se concentran especies animales en busca de minerales. Esta razón condujo a la comunidad Inga a tender un puente con el mundo occidental en busca de ayuda, pero la apertura fue dándose lenta y paulatinamente con ciertas personas, quienes hoy conforman el Instituto de Etnobiología.

La relación entre estos dos grupos de actores se centró en levantar las bases para relacionarse entre sí (Zuluaga, 2002) y apoyar los retos inherentes al diseño y puesta en marcha del Plan de Vida Inga, del cual hace parte la declaratoria del territorio indígena como área protegida. Los mecanismos o acuerdos éticos de relacionamiento entre los Inga y el Instituto de Etnobiología, pese a no haberse oficializado, sirvieron para que la institución gubernamental pudiera vincularse al proceso de recuperación cultural iniciado por este pueblo. El fundamento de los mismos se cifra en:

- Contar con la aprobación de los taitas o Autoridad Tradicional en toda actividad y decisión, lo que implica aceptar que hay otras formas de conocer, entender y vivir en el mundo, así como hay otros sistemas de acceso al conocimiento y otras rutas ontológicas y epistemológicas para construir saberes.
- La construcción de confianza entre seres humanos, quienes anteceden a las organizaciones; lo cual significa que no se desarrollan procesos o proyectos a partir de instituciones y políticas, sino que éstas se construyen.

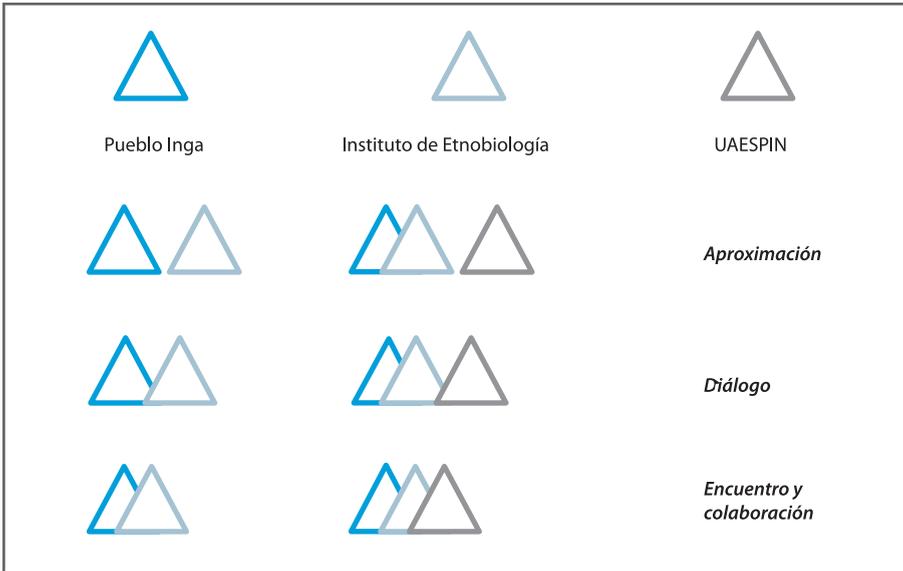
- Combinar, dentro de una misma metodología de trabajo, formas de diálogo indígenas y occidentales, lo cual constituye el encuentro de dos mundos, de dos lenguajes, de otredades en contacto.

En tanto y a medida que avanzaba el proceso *Indiwasi*, surgieron otros obstáculos económicos, jurídicos y políticos. Nunca en Colombia un PNN o cualquier otra área especial de conservación habían sido creados a partir de la solicitud expresa de una comunidad indígena, mucho menos si ésta también quería involucrarse directamente en el manejo y administración de la misma. Una Asociación de Cabildos es una autoridad pública de carácter especial, lo cual posibilitó a los Inga interactuar como par con una institución perteneciente al Estado -UAESPNN- en este caso, para establecer convenios en torno a *Indiwasi*.

Por su parte, la UAESPNN para empezar a transformar los conflictos presentes en la relación con las comunidades asentadas en áreas protegidas, tuvo que propiciar también el diálogo, la participación y la colaboración con ellas, pues tras años de coerción, exclusión y desplazamiento no era fácil generar confianza alrededor del diseño de una política ambiental democrática e incluyente de las personas. Muchos años de acercamiento especialmente a los pueblos indígenas, se vieron reflejados en el diagnóstico y reflexión sobre el traslape de áreas indígenas y áreas protegidas. Diagnóstico que permitió finalmente diseñar la *Política de Participación Social en la Conservación "Parques con la Gente"*.

Este suceso allanó el camino definitivo para la declaratoria del PNN *Nukanchipa Alpa Indiwasi*, al tiempo que implementó un nuevo enfoque para su manejo y administración conjuntos entre la UAESPNN y *Tandachiridu Inganokuna*. En el cuadro del anexo final se realiza un inventario más detallado de los conflictos, a la vez que se elabora un paralelo con las alternativas aplicadas para su transformación. La siguiente figura muestra un esquema de las etapas de acercamiento de los tres principales actores del proceso *Indiwasi*. El papel mediador cumplido por el Instituto de Etnobiología en la aproximación entre los Inga y la UAESPNN se considera también importante en las siguientes etapas de diálogo y encuentro entre estos últimos, relación que aún se encuentra en construcción.

Figura 1.- Esquema de las etapas de acercamiento de los principales actores del proceso Indiwasi



Adaptado de Zuluaga, 2002.

LA MEMORIA COMO HERRAMIENTA METODOLÓGICA PARA DESANDAR EL CAMINO

Como se ha dejado entrever, la memoria ha cumplido un papel relevante en todo este proceso. Inicialmente su recuperación la vislumbró el pueblo Inga del Caquetá, como estrategia de supervivencia cultural. Y ya en el curso de esta investigación, se convirtió en la herramienta metodológica más apropiada para dar cuenta de toda una historia de transformación de conflictos, diálogo de saberes y colaboración en el manejo de recursos naturales.

“En todo nuestro proceso de recuperación cultural, los Inga hemos hecho investigación. Para poder recuperar la Medicina Tradicional, tuvimos que preguntarle a quienes aún sabían sobre el tema: a los taitas y a los Mayores. Otro ejemplo es que para entablar ese diálogo intercultural, esculcamos nuestro mundo y a ese otro mundo con el cual nos íbamos a relacionar. Es decir, también hemos hecho investigación recogiendo las experiencias vividas a través de la historia, desde la colonización española. Esto nos ha hecho mirar hacia delante cómo nosotros queremos seguir con-

struyendo nuestro futuro. A esto se le puede llamar “inter-investigación” porque también la persona que coordinó este trabajo fue “objeto y sujeto” de investigación. Así pudimos entablar también un diálogo intercultural para recuperar la memoria de Nukanchipa Alpa Indiwasi, convirtiéndose en una herramienta para seguir construyendo la historia del Pueblo Inga”. Waira Nina Jacanami-joy Atun Indiwasi-kama (Directora de los Cuidadores de la Casa del Sol) (Rosero, 2005).

Sin embargo, también aparecieron otras consideraciones a la hora de abordar este estudio de caso: En primer lugar, la responsabilidad ética de adelantar un trabajo de investigación sobre un proceso social que incluye diversos actores, articulando la metodología a su práctica cotidiana. Es decir, la construcción *in situ* de la estrategia metodológica para que esté acorde con las prácticas culturales pertenecientes a la(s) comunidad(es) involucrada(s) (Zuluaga, 2000): No imponer herramientas y técnicas preestablecidas, sino diseñarlas con los mismos sujetos.

En segundo lugar, generar un clima de confianza entre las diferentes partes con base en el respeto de las siguientes premisas: a) Seguir los fundamentos éticos de relación y los procedimientos establecidos por las comunidades sujeto de estudio, tales como el consentimiento previo y el respeto por sus formas etno-organizativas (autoridad tradicional, conducto regular, etc.) para mantener abiertos los canales de comunicación; b) Mantener siempre la buena intención de quienes se acercan al trabajo de investigación con comunidades y grupos étnicos.

Para recuperar la memoria se recurrió entonces a la realización de varios encuentros con los protagonistas de la historia. Cada una de estas reuniones se diseñó además con base en el enfoque de Investigación Acción y se recurrió a técnicas cualitativas de investigación en Ciencias Sociales y sistematización de experiencias (Bernechea *et.al.* 1994; Mariño, 1991; Morgan, s.f.; Vergerei, 2002; Santamaría-Marinas, 1999).

De igual manera, cada espacio tuvo sus especificidades de acuerdo con las formas de diálogo de cada grupo de actores. Así por ejemplo, con el pueblo Inga se efectuaron talleres que incluyeron ceremonias de yagé, charlas nocturnas, socio-dramas y conversaciones informales sobre la forma como ellos vivieron su proceso de recuperación cultural y la declaratoria del PNN Indiwasi.

Mientras tanto, el colectivo del Instituto de Etnobiología narró su experiencia por medio de entrevistas en profundidad. Simultáneamente, se realizó un taller institucional y se abrieron espacios de encuentro en los cuales se revisó la historia consignada en vídeos, fotografías, documentos e investigaciones previas, con el doble propósito de hacer precisión sobre algunos acontecimientos y de difundir esta memoria entre quienes no la conocían de primera mano.

La UAESPNN tuvo oportunidad de participar en un único taller en el cual también intervinieron el pueblo Inga y miembros del IEB. Allí se armó el rompecabezas de la historia de *Indiwasi*, y se complementó con documentos gráficos dados a conocer a las nuevas generaciones de indígenas, quienes en un futuro próximo serán los encargados del manejo, administración y gobierno de esta área protegida.

Como resultado del referido trabajo de campo, se definieron los medios más adecuados para divulgar local, nacional e internacionalmente el camino recorrido durante más de veinte años hasta llegar a la declaratoria de este PNN. Tales medios se centraron en el fortalecimiento de la comunicación, pues pudo evidenciarse que una de las causas determinantes en el origen de conflictos en la actual etapa de *Indiwasi*, tenía que ver con fallas en la difusión de la historia del proceso. Por ende, se decidió el diseño e implementación de las siguientes herramientas de comunicación:

- Una serie de cuatro programas radiales denominada *Nuestra memoria de Indiwasi* y el documental sonoro *El bautizo de Indiwasi*, para ser emitidos regionalmente a través de la emisora Ingakuna Estéreo de la Asociación de Cabildos.

- Un cuento infantil llamado *El sol tiene casa*, el cual recoge la historia de los Inga, el proceso *Indiwasi* y su cosmovisión, el cual se realizó conjuntamente con el Colegio Inga Yachaicury, como apoyo a la formación de las nuevas generaciones que asumirán la administración y manejo de *Indiwasi* en el futuro cercano (Rosero, 2004).

- Un CD Multimedia que compila de manera detallada documentos, relatos, fotografías e imágenes de todo el proceso, y un documento con carácter de informe final, ambos dirigidos a los actores involucrados, a la comunidad académica, a entidades gubernamentales y no gubernamentales y al público interesado en esta historia. Material que se convierte en una

herramienta útil para el proceso de inducción de nuevas generaciones de funcionarios y entidades que se acerquen al proceso.

CONCLUSIONES Y APERTURAS

La declaratoria del *PNN Nukanchipa Alpa Indiwasi* configuró un evento muy importante en la historia de la conservación en Colombia, pues constituyó una propuesta con profundas implicaciones tanto en términos de las políticas ambientales y la participación social, como en el planteamiento de nuevas perspectivas para aquellos enfoques que consideran la preservación en un sentido estrictamente biológico (conservación biocultural).

A lo largo de la experiencia de *Indiwasi*, muchos han sido los aprendizajes y las aperturas para dar vida a la iniciativa planteada por el pueblo Inga del Caquetá de preservar su territorio ancestral. Definitivamente este proceso no se inicia en el momento mismo en que los tres actores se encuentran y concretan acuerdos y convenios para trabajar en pro de esta iniciativa. Tampoco los conflictos suscitados y transformados en esta relación intercultural, pueden inscribirse sólo a esta etapa. Podría decirse que éste es el resultado de procesos paralelos desarrollados por cada uno de los actores de esta historia.

Durante la fase previa -iniciada 20 años antes por algunos- en la cual se crearon las condiciones para el acercamiento y la acción conjunta; comenzaron a transformarse conflictos internos a través de la recuperación cultural y la estructura etno-organizativa (pueblo indígena), a establecerse mecanismos o acuerdos éticos de relación intercultural (Instituto de Etnobiología) que fueron básicos en la labor de mediación -colaboración- y en la relación entablada entre los Inga y las entidades gubernamentales, y, por último, a trazarse un camino hacia el cambio de enfoques de conservación biológica más abiertos y participativos, a partir de una nueva política gubernamental (Unidad de Parques Nacionales de Colombia - UAESPNN-).

El diálogo intra e intercultural y la memoria jugaron un papel principal en esta etapa previa, pues como piedras angulares soportaron todo un proceso durante el cual se cuestionaron conocimientos, saberes, prácticas, discursos, e incluso "sentires" frente a la apuesta por conservar la diversidad

biológica y cultural de un ecosistema frágil y constantemente amenazado por intereses de diversa índole.

En *Indiwasi* se encuentran maneras distintas de concebir el mundo, las cuales propenden instalar una nueva visión de la tierra y el territorio. Sitio sagrado que recuerda un pasado vivo y presente en las nuevas generaciones y que interpela las nociones occidentales de poder, saber y sujeto. Y en efecto, incluso llega a introducir aspectos novedosos en torno a la idea de cultura, o mejor, culturas.

Se inicia ahora una nueva ruta que promete obstáculos y propone retos a quienes tienen la responsabilidad de mantener la esencia del proceso, para lo cual la historia del mismo cuenta con los elementos suficientes para construir consensos y continuar salvando divergencias, en aras de apoyar su divulgación y Plan de Manejo. En ese sentido, este artículo puede ser entonces un aporte para pensar que a veces antes de empezar, hay que desandar el camino.

BIBLIOGRAFÍA Y/O FUENTES CONSULTADAS:

ACHITO, Alberto (2000). Análisis, conflictos y conceptos de parques naturales en territorios indígenas en Colombia”, Documento regional para hablar y pensar mejor En: Camilo Hernández (2000) *Territorio y biodiversidad. Estrategias de control en escenarios de conflicto*. Programa Semillas. Fundación Swissaid Colombia. ARFO Editores. Bogotá.

ALSINA, Miguel Rodrigo (1999). Comunicación intercultural, Anthropos Editorial, Barcelona, 1999.

ARANGO, Raúl y Enrique Sánchez (1998). Los pueblos indígenas de Colombia. 1997. Desarrollo y territorio, Departamento Nacional de Planeación -DNP-, Unidad Administrativa Especial de Desarrollo Territorial, Tm Editores – DNP, Bogotá D.C.

BARMAN, Zygmunt (1999). Culture as Praxis. SAGE Publications, London.

BERNECHEA, María Mercedes, et.al. (1994). La sistematización como producción de conocimientos, Taller Permanente de Sistematización, CEAAL, Lima.

BOTERO, Eduardo, et al, (2000). Duelo, acontecimiento y vida. Consideraciones sobre la atención psicosocial: Caso Trujillo-Valle, Instituto de Derechos Humanos – ESAP, Bogotá D.C.

BUENAVENTURA, Juan Guillermo y Adriana Suárez (2004). La ancestralidad del uso y la ocupación indígenas Inga del territorio del Parque Nacional Natural Alto Fragua-Indiwasi. Instituto de Etnobiología, Inédito, Bogotá D.C.

CAPRA, Fritjof (1998). El punto crucial. Ciencia, sociedad y cultura naciente, Editorial Troquel S.A., Buenos Aires.

COLCHESTER, Marcus (2003). Salvaging nature. Indigenous people, protected areas and biodiversity conservation, World Rain Forest Movement (Reino Unido), Forest Peoples Programme – Fundación Ford, Uruguay.

CUNNINGHAM, William P. y Barbara Woodworth Saigo (1997). Environmental science. A global concern, Wm. C. Brown Publishers, Dubuque (Iowa-USA).

GÓMEZ GODOY, Paulina (2001). Educación intercultural y la construcción de un mundo más tolerante, Módulo para el Diplomado de Educación Intercultural: Un escenario para la construcción de Paz, AFS Programas Interculturales Colombia (Centro Universidad Abierta), Javegraf, Bogotá D.C.

HERNÁNDEZ, Camilo (2001). "La problemática ambiental de los Emberá en el contexto del Parque Nacional Natural Utría". En: Emberás. Territorio y biodiversidad. Estrategias de control en escenarios de conflicto, Programa Semillas – Fundación Swissaid (Colombia), Arfo Editores e Impresores Ltda., Bogotá D.C.

JARA, Oscar (1994) Para sistematizar experiencias, San José, Centro de Estudios y Publicaciones -CEP- Alforja, San José.

----- (2001). Dilemas y desafíos de la sistematización de experiencias, Centro de Estudios y Publicaciones -CEP- Alforja (Costa Rica). En: Seminario ASOCAM: Agricultura Sostenible Campesina de Montaña, Intercooperation, Cochabamba (Bolivia), abril.

KUPER, Adam (2001). Cultura, la versión de los Antropólogos, Paidós, Barcelona.

MARIÑO, G. (1991). La Investigación Etnográfica Aplicada a la Educación. Dimensión Educativa. Bogotá D.C.

MEJÍA, Marco Raúl (2001). "Construir educativamente el conflicto. Hacia una pedagogía de la negociación cultural". En: Revista Nómadas, N° 15, Departamento de Investigaciones Universidad Central, Bogotá, D.C., octubre.

MORGAN, María de la Luz (s.f.). "Búsquedas teóricas y epistemológicas desde la práctica de la sistematización". En: Erika Santibáñez, Carlos Álvarez, Sistematización y producción de conocimientos para la acción, CIDE, Santiago de Chile.

VERGEREI Planeéis, Antoni (2002). Sistematización de Experiencias en América Latina. Una propuesta para el análisis y la recreación de la acción colectiva desde los movimientos sociales, Universitat Autònoma de Barcelona – Departamento de Sociología, Biblioteca Virtual “Sistematización” -Programa Latinoamericano de Apoyo a la Sistematización – CEAAL, 20 de febrero.

RIASCOS, Juan Carlos Riascos (2003). “Participación entre crisis social y protección de biodiversidad”. En: Revista Simposium, N° 4, UICN Sur, agosto – septiembre.

RIASCOS, Juan Carlos, et al. (s.f.). “Áreas protegidas y comunidades indígenas”. En: Proyecto para la conservación cultural y biológica en Colombia, Documento Interno, UAESPNN, Bogotá D.C.

ROSERO, Martha (2004). El Sol Tiene Casa. (cuento infantil) Instituto de Etnobiología (Eds). Nomos. Bogotá D.C.

----- (2005). “El Diálogo Intercultural para la Construcción Pacífica de Procesos de Conservación Biológica y Cultural. Parque Nacional Natural Nukanchipa Alpa Indiwasi. Caquetá-Colombia”. Programa Conflicto y Colaboración en el Manejo de Recursos Naturales en América Latina y El Caribe (CyC). Universidad para la Paz (Costa Rica). Informe Final. Publicación multimedia. Instituto de Etnobiología (eds.).

RUIZ BOTERO, Luz Dary (2001). La sistematización de prácticas, Liceo Nacional Marco Fidel Suárez, Colombia, septiembre.

RUMMENHOELLER, Klaus (1995). “Territorios indígenas y áreas naturales protegidas”, en: Tierra profanada. Grandes proyectos en territorios indígenas de Colombia, ONIC – CEOIN – GhK, Disloque Editores, Bogotá D.C.

SANTAMARÍA, Cristina y José Miguel Marinas (1999). “Historias de vida e historia oral”. En: Juan Manuel Delgado, Juan Gutiérrez, Métodos y técnicas cualitativas en ciencias sociales. Metodologías del Comportamiento, Editorial Síntesis S.A., Madrid.

UAESPNN (2001). Política de participación social en la conservación. Consolidación del Sistema de Parques Nacionales de Colombia, Ministerio del Medio Ambiente de Colombia, Bogotá D.C.

UMIYAC - Unión de Médicos Indígenas Yageceros de Colombia (1999). Encuentro de taitas en la Amazonía colombiana. Ceremonias y reflexiones, Errediciones, Colombia.

----- (2000). El Pensamiento de los Mayores, Código de Ética de la Medicina del Piedemonte Amazónico Colombiano, Germán Zuluaga (Editor), Da Vinci Editores, Bogotá D.C.

VIGO, Jorge (2002). "Historia y Memoria". En: Asterion XXI, Revista Cultural, Año 1, N° 1, Buenos Aires, junio de 2002.

ZULUAGA, Germán, "Presente y futuro de la Etnomedicina", en: Germán Zuluaga, Camilo Correal (Compiladores), Memorias del Seminario Internacional de Etnomedicina. Aproximación al conocimiento de sistemas tradicionales de salud, Universidad del Bosque, Instituto de Etnobiología, Amazon Conservation Team, Bogotá D.C., noviembre de 2002.

ZULUAGA, Germán e Ignacio Giraldo (2001). Proceso de Creación de un Área Especial de Conservación Biocultural. Experiencia piloto en la región del río Fragua, Piedemonte amazónico colombiano, en: Parques con la Gente. Política de Participación Social en la Conservación, UAESPNN - Min. Medio Ambiente de Colombia, Selección de Avances.

ZULUAGA, Germán, et al., (2002). Propuesta para la creación de un área especial de conservación en la región del Fragua, Caquetá, Piedemonte amazónico colombiano, Informe al Instituto de Ciencias Exactas donde se especifica la importancia del área: Parque Nacional Natural Alto Fragua Indiwasi, Instituto de Etnobiología - Dirección Territorial Amazonía/Orinoquía – UAESPNN, Bogotá D.C.

ANEXO.- Recuadro consolidado de los conflictos presentes en el proceso de declaratoria del PNN Nukanchipa Alpa Indiwasi

| CONFLICTOS INTRACULTURALES DEL PUEBLO INGA | ACCIONES EMPRENDIDAS PARA SU TRANSFORMACIÓN |
|---|--|
| <p>Desunión: Pugnas por el poder, falta de consenso. No existían derroteros que guiaran las acciones. Diferentes intereses entre las comunidades de los resguardos.</p> | <ul style="list-style-type: none"> - Etno-organización, Plan de Vida y definición de derroteros- - Creación de la Asociación (Confederación) de Cabildos Tandachiridu Inganokuna. Entidad de carácter público que permite una relación más equitativa con el gobierno (suscribir y ejecutar convenios), en lo atinente a la toma de decisiones y acciones conjuntas. |
| <p>Fragmentación en la estructura organizativa tradicional. Había desaparecido la figura del taita como Autoridad Tradicional. Se dejó de lado la forma de diálogo (ritual chamánico). Poca comunicación entre los miembros del pueblo Inga.</p> | <ul style="list-style-type: none"> - Definición y puesta en marcha del Plan de Vida Inga equivalente al Plan de Desarrollo de un municipio, como instrumento para guiar sus acciones y la negociación con entidades. |
| <p>Atomización: Muchos Inga migraron y se dispersaron en grandes ciudades y en otras regiones del país.</p> | <ul style="list-style-type: none"> - Derroteros de la Política Inga: Medicina Tradicional, Cultura y Naturaleza. |
| <p>Desorganización: Falta de claridad en sus apuestas comunes. La forma de organización tradicional se había transformado. Se desconocía el “conducto regular jerárquico” tradicional. La organización era conducida sólo por las Autoridades Políticas indígenas. Poca capacidad de gestión. Poca claridad en la relación con las instituciones. Los proyectos eran propuestos por instituciones ajenas al sentir indígena, no partían desde el pueblo Inga según sus propios criterios e intereses.</p> | <ul style="list-style-type: none"> - Medicina Tradicional: Función que recae sobre el taita o curaca. Si desaparece la MT, el colapso cultural de esta sociedad no se hará esperar. El Plan de Vida Inga se propuso comenzar por restablecer la Medicina Tradicional como primer paso de su recuperación cultural. Las ceremonias de yagé son espacios terapéuticos colectivos en los cuales los taitas median en la transformación de conflictos inmersos en la subjetividad del colectivo (secuelas del colonialismo arraigadas en los individuos y en el colectivo). Relevo generacional chamánico. - Cultura: Recuperar las formas etno-organizativas, es decir, la figura del taita o chamán como máxima autoridad, quien dirime los conflictos presentes en la comunidad y dicta las normas de uso y manejo de los recursos naturales. Restablecer el “conducto regular tradicional” en la organización social y política. |
| <p>Secuelas de la colonización: Pérdida de la identidad, de la lengua, el vestido y la dignidad humana, baja autoestima, desarraigo, desconfianza, reivindicación, resquemores.</p> | <ul style="list-style-type: none"> - Naturaleza: Se decide emprender el camino para la recuperación y conservación de sus territorios ancestrales. |
| CONFLICTOS INTRACULTURALES DE LOS TAITAS O CURACAS INGA | ACCIONES EMPRENDIDAS PARA SU TRANSFORMACIÓN |
| <p>Incorrecto uso del poder: “Guerras entre chamanes”. Su planta sagrada -el yagé- está actualmente de moda en el mundo occidental y muchos taitas hacen negocio con ella. Manejo incorrecto de la planta en el ritual Se estaba perdiendo el relevo generacional chamánico. La autoestima de los curacas se encontraba muy deteriorada.</p> | <p>Los taitas Inga y los de otras etnias de la cultura del yagé, conforman una “Unión de buena voluntad” (UMIYAC) para apoyar la recuperación cultural de los pueblos indígenas de los que ellos forman parte. Creación del Código de Ética de la Medicina Indígena del Piedemonte Amazónico Colombiano: El Pensamiento de los Mayores como herramienta para comenzar a abordar y transformar estos conflictos y cumplir con lo señalado por la UMIYAC.</p> |

| | |
|--|--|
| CONFLICTOS INTRA E INTERCULTURALES DURANTE LA COLABORACIÓN: NO-INDÍGENAS ACOMPAÑANTES DEL PROCESO INGA (INSTITUTO DE ETNOBIOLOGÍA) | ACCIONES EMPRENDIDAS PARA SU TRANSFORMACIÓN |
| Etapa Personal | |
| Muy poca identidad con la medicina moderna: ineficaz, inaccesible a todos y poco justa. | Estudio e investigación para abordar seriamente el ámbito académico. Búsqueda de vínculos. Buena disponibilidad de los profesionales para aprender del mundo indígena (humildad). Adquirir mística (no pretender éxito personal y lograr vocación) y práctica (aplicar lo aprendido en la medicina moderna). |
| Hacia la institucionalización | |
| Desconocimiento sobre temáticas como medio ambiente, cultura, organización, políticas, aspectos jurídicos. Inexperiencia en el trabajo con pueblos indígenas. Falta de recursos económicos, humanos y técnicos para apoyar las propuestas indígenas. Escepticismo de las mismas instituciones en el tipo de trabajo que desarrollaban Orden público. | Estrategia de bajo perfil por el orden público, pero también en la gestión e incorporación de enfoques de trabajo con comunidades. Es decir, para permitir que el proceso indígena se desarrollara a su ritmo. Estructurar una institución de acuerdo al proceso indígena. Disponer la gestión y determinar las fuentes de financiamiento de acuerdo con la parte indígena y sobre las necesidades presentes en cada etapa. Encontrar personas idóneas en aspectos técnicos (voluntad de aprender, de validar el conocimiento indígena y de construir equipos interculturales). Concentrar el trabajo en el tema de la medicina tradicional por ser el pilar de la cultura Inga. Desarrollar un proceso de formación desde lo informal y práctico, hacia lo formal. Lograr soporte científico y académico. |
| Instituto de Etnobiología | |
| Reticencia para crear institucionalidad Construir identidad propia Crear una forma diferente de institución Determinar una política propia Adecuarse a un trabajo más formal. | No iniciar la relación con el mundo indígena desde una organización, sino desde lo personal e informal. La Institución se creó en el 2001, luego de 20 años de trabajo. Continuar enfoque de estudio serio y académico sobre las diversas temáticas que se desarrollan. |
| CONFLICTOS DE LA RELACIÓN INTERCULTURAL (INGAS-IEB) | ACCIONES EMPRENDIDAS PARA SU TRANSFORMACIÓN |
| Desconfianza mutua. Falta de comunicación, Dificultades por lenguajes y cosmovisiones diferentes, Competencias por poder. | Diálogo intercultural y hermenéutico Establecer acuerdos éticos fundamentales Buscar alternativas para que la relación intercultural pudiera ser equitativa. |

| CONFLICTOS INTRACULTURALES DE LA UAESPNN | ACCIONES EMPRENDIDAS PARA SU TRANSFORMACIÓN |
|---|---|
| <p>Enfoque anticuado Conflictos con comunidades Burocracia Falta de recursos Ignorancia de los enfoques más adecuados para el trabajo con comunidades</p> | <p>Incorporar la dimensión de la participación social en la conservación y en el diseño de la política ambiental. Estrategia pedagógica al interior de esa entidad. Diseño de la Política de Participación Social en la Conservación "Parques con la Gente". Diagnóstico y reflexión sobre el traslape de áreas indígenas y áreas protegidas. Definir estudios de caso en temáticas indígenas-áreas protegidas.</p> |

EVOLUCIÓN DEL MANEJO ALTERNATIVO DEL CONFLICTO TERRITORIAL EN EL PACÍFICO VALLECAUCANO – COLOMBIA

Raúl Mauricio Rodríguez González

INTRODUCCIÓN

El Pacífico Vallecaucano es quizá la zona que presenta el mayor dinamismo socioeconómico, cultural y político de toda la Región Pacífico Colombiana, en lo que tiene que ver con su ordenamiento territorial y manejo ambiental. Esta misma condición motiva el que en ella se den con mayor intensidad los conflictos sobre la posesión de la tierra y el uso de sus recursos naturales, de acuerdo con los intereses, lógicas y cosmovisiones de cada sector. A lo largo de la historia los diferentes actores sociales e institucionales públicos o privados han intentado resolver sus diferencias siguiendo variadas estrategias que surgen como alternativas a los esquemas meramente formales, pero se cristalizan en propuestas o estructuras formalizadas desde la propia práctica del manejo de conflictos.

Actualmente se encuentran en marcha numerosos procesos de ordenamiento territorial, manejo ambiental, desarrollo regional, y políticas sectoriales cuya discusión puede agudizar el conflicto vigente si antes no se visualiza un camino para abordarlos desde una perspectiva de

construcción colectiva, que conduzca a estados de convivencia social e institucional de mayor armonía.

El estudio realizado se propuso identificar la línea evolutiva que ha seguido, a través de la historia, el manejo del conflicto sobre la posesión del territorio y el uso de sus recursos naturales, de modo tal que, desde el análisis retrospectivo de aciertos y desaciertos, fuese posible avanzar en los procesos de construcción colectiva capitalizando la experiencia pasada e ideando nuevas formas alternativas para la negociación de intereses.

Como resultado principal se puede afirmar que el manejo del conflicto sobre la posesión del territorio y el uso de los recursos naturales en el Pacífico Vallecaucano, Colombia, ha evolucionado históricamente desde el fortalecimiento de posiciones unilaterales, defendidas en muchos casos por la vía armada, a la conformación de alianzas entre sectores o grupos étnicos en virtud de coincidencias entre sus intereses e interpretaciones culturales, y de éstas a la apertura de espacios de construcción colectiva en el que participan la totalidad de sectores sociales e institucionales públicos y privados con intereses en la región.

DESARROLLO

Período colonial

La conquista española del Pacífico colombiano se inició a finales del siglo XVI y tuvo su auge durante el siglo XVII. La ocupación del territorio por parte de los españoles encontró una fiera resistencia por parte de los pueblos indígenas e insuperables obstáculos climáticos y ambientales que impidieron la construcción de ciudades o villas y redujeron su presencia a unos pocos “reales” cuando no simples caseríos. El enfrentamiento entre aborígenes y conquistadores condujo al casi exterminio de la población indígena y de su cultura. La necesidad de mano de obra para la extracción del oro de la Nueva Granada estimuló el tráfico de esclavos negros secuestrados del África a América, y desde su llegada se inició también la ocupación del Pacífico colombiano por parte de los negros cimarrones o esclavos escapados de las cuadrillas sometidas a los trabajos de minería (Arocha, R., 1996). Indígenas y negros se encontraron en medio de las selvas acosados por un enemigo común, y surgieron entonces las primeras alianzas entre las dos etnias para la ocupación mutua del territorio sin que en ello mediara la supresión o absorción de una cultura por la otra.

Los pueblos indígenas deciden aislarse aún más en las cabeceras de las cuencas hidrográficas litorales, mientras que los pueblos negros se establecen en las partes bajas. Formas culturales como el compadrazgo llegaron a perdurar en el tiempo como estrategias mediadoras en el conflicto territorial interétnico; junto con intercambios de conocimiento que cada cultura ha desarrollado en su relación con la naturaleza.

Pero el conflicto territorial entre indígenas y españoles también encontró opciones alternativas para evitar su intensificación. Los primeros resguardos indígenas surgieron como decisiones de la corona española para respetar territorios de ocupación exclusiva por parte de los pueblos aborígenes. Igualmente, el conflicto armado encontró en ocasiones la posibilidad de establecer convenios de no agresión por parte de los españoles, a cambio de alimentos suministrados por los indígenas para el sostenimiento de los conquistadores y las cuadrillas de esclavos negros forzados a la extracción del oro. En cuanto a las comunidades negras, "analizando las estrategias de resistencia de los pueblos negros nos damos cuenta que cuando la opción ha sido militar el grupo ha sido fuerte, cuando la opción ha sido lo económico se ha sido débil, y cuando se ha optado por poner espacio territorial entre los otros y los negros también se ha sido fuerte" (Territorio, Etnia, Cultura e Investigación en el Pacífico Colombiano, 1995).

No obstante, lo evidente es el conflicto físico-espacial por el territorio y sus recursos. Es necesario poner de relieve el conflicto resultante del choque violento entre cosmovisiones distintas, que son las que finalmente determinan las interpretaciones culturales que dan lugar a la pugna por la tierra. Se trata del choque entre la cosmovisión espiritual de la naturaleza de los pueblos indígenas y negros, y la interpretación positivista europea más en función de su dominación y usufructo.

Período de inicios de la República a mediados del siglo XX

Con el inicio de la República de Colombia en 1819 desaparecen del escenario del conflicto territorial los intereses españoles, mas no su interpretación positivista de la naturaleza entendida como recurso. Por otra parte, aparecieron nuevos actores que mantuvieron una estructura jerárquica en la que no se reconocían los derechos territoriales de las etnias negra e indígena, ni se valoraban sus interpretaciones culturales de la naturaleza. El Estado colombiano y la empresa privada, representada por empresas multinacionales extranjeras, ocupaban el mayor nivel

jerárquico en la toma de decisiones sobre el territorio y sus recursos y validaban su actuación en el Pacífico colombiano a través de la concesión de amplias extensiones de tierra y de la explotación (extracción) intensiva de sus recursos naturales (Uribe, 1992). En 1851 se promulgó la Ley de emancipación de los esclavos, pero no fue reconocido derecho alguno de los negros sobre la tierra.

A medida que la modernidad se abría paso en el Pacífico colombiano a través del avance de la economía de mercado, el conflicto de interpretaciones culturales de la naturaleza se manifestaba bajo nuevas formas en las que se despreciaba como “incultas”, “salvajes” o “míticas” las relaciones con el entorno que los pueblos indígenas y negros habían construido a lo largo de los siglos. Desde esta subvaloración cultural se desconocieron los derechos territoriales de las etnias minoritarias llegando a considerarse como “invisibles” (Friedemann, 1984).

El Pacífico Vallecaucano inició entonces un proceso acelerado de “desarrollo” mediado por el acometimiento de megaproyectos viales, portuarios y ferroviarios que permitieron la conexión de esta región con el “interior” del país, es decir, con la región andina desde donde se tomaban las decisiones y a donde finalmente retornaba el producto de la actividad comercial exportadora.

Todo esto condujo a la apropiación legal del territorio bajo la denominación de “baldíos” o a través de la asignación de títulos a los entes territoriales municipales, departamentales y a las entidades del Estado. Frente a ello los pueblos indígenas decidieron aislarse aún más al interior de las selvas, en las partes altas de las cuencas litorales, mientras que las comunidades negras optaron por una doble opción en la que, por un lado, ocupaban las partes bajas de las cuencas litorales y las playas costeras siguiendo con su cultura rural campesina, y, por otro, habitaban las ciudades costeras mestizas sin mezclarse, pero agregando a sus valores y tradiciones culturales las expresiones urbanas en lo que podría denominarse como una especie de sincretismo cultural (Pardo, 1996). Concepciones espaciales construidas desde lógicas culturales de apropiación, uso del territorio, así como unidades ecológicas que se fracturan ante la imposición de límites abstractos asumidos desde intereses políticos y económicos.

Más localmente en Bahía Málaga, durante la primera mitad del siglo XX, el proceso de ocupación y tránsito del territorio por parte de comunidades negras determinó un patrón de asentamiento itinerante que solo llegó a

transformarse en formas de ocupación permanente a partir de la década de 1930 (Primer Encuentro Comunitario para la Recuperación de Saberes Locales, 1993). El pueblo indígena Waunaan, que tradicionalmente ocupaba la cuenca media y alta del Río San Juan, al Norte de Bahía Málaga, hacía uso de los recursos naturales de la región, pero sin establecer ningún centro poblado en sus inmediaciones.

Con el desarrollo del puerto de Buenaventura, tan sólo a 30 km aproximadamente al sur de dicha bahía, mestizos del interior del país tuvieron la oportunidad de desplazarse hasta allí y disfrutar de la belleza de sus paisajes y riqueza natural para la caza y la pesca, manifestando algunos de ellos su interés por adquirir terrenos para la construcción de cabañas para “veraneo” en sus épocas vacacionales. Finalmente, el Estado colombiano hizo las primeras asignaciones territoriales a la Gobernación del Valle y a la Marina de Guerra, reservando el resto del territorio como de uso público. Sobra decir que en estas asignaciones territoriales no fueron considerados los nativos indígenas ni los pobladores negros de la región de Bahía Málaga.

Se configuraban así las bases del conflicto territorial que años más tarde convertiría a esta región en referente obligado en cuanto a la evolución de alternativas para la discusión de intereses sobre la posesión de la tierra y el uso de sus recursos. Una vez más se partía de la suposición de que el Pacífico era una tierra sin dueño, no ocupada, y que la explotación intensiva (extracción) de sus recursos naturales era el camino válido y seguro hacia la implantación de un modelo de desarrollo cuyos paradigmas eran asumidos como verdades incuestionables, independientemente de los escenarios ecológicos, sociales o culturales en que se impusieran.

De ahí que sólo desde un análisis retrospectivo histórico sea posible reconocer la permanencia de la opción alternativa a la propuesta economicista importada desde contextos ajenos a la región. Las construcciones culturales de los pueblos indígenas y negros, expresadas como relaciones de uso de la naturaleza sincronizadas con los ritmos y ciclos climáticos y ecológicos, mantuvieron y probaron su vigencia en el territorio, precisamente a través de su supervivencia misma. Alrededor de esta propuesta cultural surge una segunda alianza tácita entre los pueblos indígenas y negros, cuya formalización sería uno de los principales hechos en la evolución del manejo alternativo del conflicto sobre el territorio y sus recursos.

El conflicto generado por el choque de estas dos formas de interpretación y uso de la naturaleza, mediadas por “modelos” económicos, no encontró espacios comunes que facilitaran, al menos, la discusión entre el modelo de economía de mercados y el de subsistencia adaptada a las condiciones naturales. Por ello, más que un manejo alternativo del conflicto lo que se da es una convivencia simultánea de dos propuestas económicas abiertamente contrarias, donde ninguna termina por dominar la otra (si bien la extracción masiva de recursos avasalla vastas extensiones de territorio y ocupa amplios espacios de uso cultural). Al igual que en el caso del conflicto territorial, surge una estrategia no elaborada intelectualmente sino adoptada colectivamente de conservar y fortalecer a través del intercambio inter-étnico las prácticas culturales de aprovechamiento de la naturaleza que habían asegurado hasta entonces la adaptación y supervivencia de la población al entorno.

Período 1950 – 1990: Enfoque local

A medida que el puerto de Buenaventura adquiría la supremacía comercial en la exportación e importación de mercancías, el Pacífico Vallecaucano en su conjunto aparecía en el concierto nacional como el llamado a liderar el “desarrollo” integral de la región, sin que estuviese muy claro ni el concepto ni el modelo, más aún cuando no existía una comprensión real del funcionamiento de sus ecosistemas costeros, ni el reconocimiento ni la valoración de las propuestas construidas desde la cosmovisión de las etnias indígena y negra. Se trataba pues de un proceso inconsulto y desarticulado de los contextos ecológicos y culturales de la región.

En 1983, se formuló el Plan de Desarrollo Integral para la Costa Pacífica Colombiana, PLADEICOP, que pretendía atender todos los aspectos socioeconómicos de la región, desagregados en “sectores” de infraestructura física, del área productiva y del área social, pero una vez más sin reflejar las expectativas e interpretaciones de sus principales pobladores. En la escala local, durante este período se realizaron en Bahía Málaga las mayores inversiones en infraestructura vial, energética y portuaria, pensando en convertirla en el nuevo “polo de desarrollo” de la región, a partir de la construcción de una base naval.

Las múltiples expectativas derivadas de estas acciones multiplicaron los intereses sobre la propiedad de la tierra y sobre el uso de sus recursos naturales. Diferentes actores (Estado, empresa privada, ONGs

ambientalistas, organizaciones indígenas y negras) propusieron diferentes opciones de ordenamiento territorial y ambiental de Bahía Málaga, formalizadas a través de programas, planes o proyectos. A partir de allí se hizo posible identificar formas alternativas para el manejo de los conflictos sobre el territorio y sus recursos.

En segundo lugar, las comunidades indígenas y negras conformaron una alianza estratégica entre sus organizaciones para defender sus derechos territoriales y su visión de lo que debería ser el desarrollo regional. El primer “Encuentro por la Unidad y la Defensa de la Tierra de las Comunidades Indígenas y Negras del Pacífico” marca un hito en la historia de las organizaciones étnico-territoriales, ya que plantea de modo integral la visión de los habitantes tradicionales del territorio en relación con el desarrollo regional, la propiedad de la tierra, su propuesta política, y el manejo de los recursos naturales. Dicha alianza resultó igualmente trascendente en razón de que las comunidades indígenas, cuyos derechos territoriales se reconocieron durante la década de los '80 a través de la conformación de sus resguardos, respaldaron los derechos territoriales de la etnia negra y exigieron su reconocimiento al Estado colombiano. Se puede hablar de una conciliación de intereses sobre el territorio y el uso de sus recursos, que agotaba instancias de discusión y se presentaba como un “bloque común” frente a la propuesta institucional.

La tercera forma a destacar y que se identifica como elemento que contribuía a la posibilidad de resolver el conflicto territorial es el reconocimiento del valor estratégico de la riqueza paisajística y natural de la región por la mayor parte de los actores institucionales y sociales, el cual, aunque partía de valoraciones muy distintas, dejaba en claro la necesidad de conservar y dar un manejo especial al territorio y a sus recursos naturales.

Por último pero quizá lo más importante, el impacto social, cultural y ecológico ocurrido a raíz de la apertura de la carretera de acceso a la Base Naval de Bahía Málaga llevó a la conformación de la “primera mesa de trabajo intersectorial” para la discusión de intereses sobre el territorio y sus recursos, cuyo fin último era la resolución del conflicto existente. Dicho espacio permitió el reconocimiento de todos los actores sociales e institucionales involucrados en el territorio. A pesar de que sus decisiones no lograron impedir el grave deterioro ambiental del territorio y el impacto sobre las comunidades indígenas y negras, se logró detener el avance

del proceso de colonización y negociar la “salida” del territorio de un alto porcentaje de colonos migrantes interesados únicamente en la extracción del recurso forestal.

Cada uno de los sectores debió negociar sus intereses en dos niveles de discusión distintos pero complementarios. En el primer nivel el debate se da entre “iguales” en el sentido de que son las instituciones por un lado, y las comunidades locales, por otro, quienes en espacios independientes negocian intereses particulares, debaten conflictos internos y construyen una propuesta conjunta que parte de la concertación. En el segundo nivel los dos “bloques” se encuentran nuevamente e intentan resolver un conflicto que por igual afecta los intereses de uno y otro sector. En ambos espacios la capacidad de negociación se fortalece en virtud del conocimiento que adquieren unos y otros, de la claridad con que deben ser construidas sus propuestas a fin de que puedan ser escuchadas y comprendidas, de la identificación de puntos comunes que permiten allanar obstáculos y del reconocimiento de la presencia de los demás actores también con derechos e intereses propios en el territorio.

No todos los sectores participaron de este proceso de aprendizaje respecto a la capacidad de negociación. La empresa privada con inversiones en el territorio participó en los espacios de análisis del impacto generado por la apertura de la carretera, pero no contaba con una propuesta sectorial sobre la visión del territorio y su desarrollo, distinta de la propia actividad industrial de sus empresas. Contrario a lo que pueda parecer, este hecho, lejos de facilitar la negociación de intereses a favor de uno u otro sector, dilata los procesos de negociación y agudiza el conflicto.

El fortalecimiento de la capacidad de negociación de las comunidades negras se apoyó en la que habían desarrollado hasta entonces las comunidades indígenas, que estaba atada a la legalización de sus territorios colectivos en la región y, por ende, al reconocimiento de sus derechos y propiedad sobre la tierra. Recíprocamente, la capacidad de negociación de las comunidades indígenas se vio fortalecida por la uniformidad de criterios e intereses alcanzada con las comunidades negras, que eran mayoría poblacional en el territorio y ocupaban la mayor extensión del mismo.

A medida que se iba avanzando en los espacios de negociación alternativo de los conflictos territoriales, las instituciones y las comunidades locales

fueron construyendo las estrategias e instrumentos que con mayor idoneidad les permitieran abordar con éxito dichas negociaciones. Se trata de instrumentos ya utilizados en otros contextos pero que se reconocen como novedosos y oportunos en la negociación del conflicto regional.

El primero de ellos es la construcción formal y escrita de propuestas concertadas en niveles primarios de negociación. Al permitirse un ejercicio de construcción conjunta de propuestas formalmente estructuradas (como lo fueron el “Encuentro por la Unidad y la Defensa de la Tierra de las Comunidades Indígenas y Negras del Pacífico” y el “Estudio de Ordenamiento Ambiental de la Zona Bahía Málaga-Calima”), se tiene como producto una base de discusión que precisa los conflictos de interés y agiliza el proceso, y que implica el haber agotado debates previos sobre otros asuntos que, en el marco de negociaciones más amplias, generarían resistencia y desgaste.

El segundo instrumento de negociación alternativa de conflictos es la formación de alianzas estratégicas, las cuales se basaron en la propuesta de ordenamiento ambiental para el territorio. La alianza estratégica establecida entre las organizaciones indígenas y las organizaciones negras se convierte en un hecho histórico, por el enfoque formal que se le imprime como instrumento para la defensa del territorio y para la autodeterminación acerca del desarrollo que se quería para la región.

Período 1991 - 1996

Durante este lapso se produjo en Colombia una transformación política y jurídica motivada por la Reforma Constitucional de 1991, con la cual se abrieron nuevos espacios de participación ciudadana en la toma de decisiones acerca de la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación, así como se definió el despacho de una ley de reconocimiento de las comunidades negras que han venido ocupando tierras baldías en las zonas rurales ribereñas de los ríos de la Cuenca del Pacífico, de acuerdo con sus prácticas tradicionales de producción, y de su derecho a la propiedad colectiva sobre dichas áreas. Con base en ello se expidió la Ley 70 de 1993. El nuevo marco constitucional y legal otorgó igualmente derechos a la ciudadanía para su participación en la formulación y ejecución de los planes de desarrollo de la Nación, los Departamentos y los Municipios. Además, estructuró y ordenó las distintas formas de participación

ciudadana y ratificó el Convenio N° 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, adoptado por la 76ª Reunión de la Conferencia General de la O. I. T., en Ginebra 1989.

A partir de este orden constitucional y legal, regionalmente en el Pacífico colombiano, y localmente en Bahía Málaga, se intensifican los conflictos sobre la propiedad del territorio y sobre el uso de sus recursos naturales.

El hecho de mayor trascendencia lo constituyó el debate abierto al proyecto energético “Poliducto Pacífico y Terminal de Combustibles de Bahía Málaga”, que generó un debate público, verdadero proceso vivo de aprendizaje que concluyó con la exclusión del proyecto, que constituyó el primer escenario para la aplicación de los derechos ciudadanos recientemente adquiridos, y marcó la pauta para la discusión local y regional de futuros programas, planes o proyectos, ya fuesen estos de carácter estatal o privados.

El interés suscitado sobre el territorio a raíz de estos hechos condujo a la formulación de nuevas propuestas locales de ordenamiento territorial y manejo ambiental, las cuales evolucionaron hacia la apertura de nuevos espacios de discusión y negociación de intereses en conflicto entre los distintos actores regionales. Paralelamente, a escala regional avanzaban nuevos procesos étnicos que siguieron estrategias como la constitución y fortalecimiento del Comité Intersectorial para la administración del territorio; el fortalecimiento de la alianza inter-étnica entre comunidades negras e indígenas para la defensa de la tierra, la que generó una estrategia alternativa para resolver conflictos territoriales internos y defender la tierra de las amenazas externas, provocando, a su vez, los principios básicos para orientar la relación entre sus pueblos, y de éstos con el Estado y los demás actores sociales.

También surgieron alianzas entre las organizaciones de los pueblos indígenas y negros con ONGs ambientalistas que trabajaban en la zona de Bahía Málaga, y se establecieron espacios de formación y capacitación en derechos ciudadanos y en liderazgo para las comunidades locales, en los cuales se aportaron instrumentos valiosos para la negociación de intereses y la resolución de conflictos, constituyendo una estrategia alternativa para abordar con criterio debates sobre los derechos de las comunidades negras y la forma de relacionarse con las entidades del Estado. Asimismo, se instauraron espacios de diálogo de saberes y de formación en

educación ambiental, lo cual facilitó la resolución de conflictos en cuanto que se modificaron mutuamente construcciones conceptuales acerca de la naturaleza y de la relación del hombre con ésta. En esa misma medida, conflictos de origen conceptual, de percepción o vivencial acerca de los recursos naturales pudieron ser expresados y discutidos, a partir de una valoración conjunta de la riqueza de biodiversidad faunística y florística de Bahía Málaga en su zona continental y estuarina, y del acuerdo entre actores respecto a la necesidad de construir un modelo de desarrollo sostenible para la región. Como referente común, la concientización colectiva sobre la necesidad de conservar y proteger los ecosistemas de Bahía Málaga significó un manejo alternativo del conflicto sobre la posesión del territorio y el uso de sus recursos naturales, ya que convocó todos los intereses hacia un propósito conjunto.

Así, se fue consolidando una cultura de diálogo pluralista cuyo espacio era la mesa de concertación intersectorial. La asistencia permanente de las mismas personas en representación de las distintas organizaciones, contribuyó a establecer relaciones de confianza e incluso amistad entre algunas de las partes; y fue cualificando cada vez más la capacidad de negociación de cada una de las partes. Quizá el principal aprendizaje consistió en el desarrollo de la capacidad de negociar, en un primer nivel, en alianza o por sector, y, en un segundo nivel, asociadamente entre sectores.

El siguiente paso fue la negociación de intereses entre los grupos étnicos del Pacífico, orientada a la fijación de una posición política colectiva en defensa de los derechos ancestrales sobre el territorio y en reivindicación de la diversidad étnica y cultural de la región. No es extraño entonces que el conflicto territorial inter-étnico quedara disminuido frente a la “amenaza externa” de ocupación de las tierras y de la imposición de modelos de desarrollo ajenos a su idiosincrasia. El último nivel de negociación de intereses se dio entre los acuerdos inter-étnicos y las propuestas de los sectores estatal y empresarial, insertos en espacios de discusión más amplios.

Período 1998 - 2001

Este último período analizado se caracteriza por la dinámica social y política que imprimió la promulgación nacional de la Ley 388 de 1997 sobre Ordenamiento Territorial Municipal, la cual a pesar de su enfoque

urbano permitió abrir el espacio para la discusión de las interpretaciones territoriales que, en el caso del Pacífico colombiano, tenían los distintos actores con titularidad o intereses particulares sobre la tierra y el uso de sus recursos naturales. En el ámbito local de Bahía Málaga, este proceso se encontró con la formulación de los planes de manejo de los territorios solicitados en propiedad colectiva por las comunidades negras.

Paralelamente se avanzaba en la construcción de políticas nacionales sectoriales como la “Política Nacional Ambiental para el Desarrollo Sostenible de los Espacios Oceánicos y las Zonas Costeras e Insulares de Colombia”, la “Política del Sistema Nacional de Áreas Protegidas” y el “Plan Colectivo Ambiental” perteneciente al “Plan Nacional de Desarrollo”. Igualmente se inició y desarrolló la construcción de la Agenda Pacífico XXI, la cual pretendió recoger las interpretaciones y aspiraciones de las organizaciones étnico- territoriales en relación con la promoción de la seguridad territorial para los grupos étnicos del Chocó Biogeográfico y el ordenamiento territorial regional; el reconocimiento étnico de los pueblos tradicionales del Pacífico; el fortalecimiento institucional para una adecuada administración de lo público desde lo local y promover el desarrollo; y fomentar la paz y la convivencia en la región. Finalmente empezaban las discusiones para el desarrollo de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial del país en la cual se reavivaba el concepto de “región” como unidad básica de planificación.

Y precisamente desde las diferentes propuestas de unidad básica de planificación del territorio, se produce el conflicto de visiones sobre la definición de sus límites y el manejo de sus recursos naturales: los límites político-administrativos que definen los municipios del país, los ecosistemas, las eco-regiones, o los propios territorios colectivos, se promovieron alternativamente como tales desde los actores legales, institucionales y sociales.

Como sucedió durante el período anterior, la identificación de estrategias utilizadas en el manejo de conflictos está referida principalmente a las experiencias locales de la región de Bahía Málaga en donde la trayectoria de los procesos y las dinámicas sociales, culturales y políticas, continúan consolidando propuestas colectivas de trabajo y abriendo nuevos escenarios para la negociación y concertación de intereses.

Quizá una de las principales alternativas para el manejo alternativo del conflicto sobre la posesión del territorio y el uso de sus recursos naturales

sea la consolidación de los espacios conformados en la “Mesa de Trabajo para el Ordenamiento Territorial de Bahía Málaga”, la cual derivó en la constitución de la Comisión Interinstitucional para el Manejo Integrado de la Zona Costera Vallecaucana. La primera de ellas contó con la participación de todos los actores locales pero tuvo que enfrentar la transición de las formas de organización social y representatividad de las comunidades que conformaron los Consejos Comunitarios Negros, excluyendo las Juntas de Acción Comunal. Dicha transición dio como resultado su marginación del proceso.

Como un caso de especial relevancia se destaca la estrategia seguida por el Consejo Comunitario de la Ensenada de Málaga en el proceso de reclamo de su territorio colectivo en Bahía Málaga. A partir del reconocimiento de los derechos legales otorgados a la Armada Nacional y a la Gobernación del Valle, los representantes del Consejo Comunitario han solicitado y abierto espacios de diálogo con cada uno de estos actores institucionales en los que se han planteado abiertamente los mutuos intereses sobre el territorio y se han encontrado fórmulas para el reconocimiento de los derechos colectivos que sobre la tierra exigen las comunidades de Bahía Málaga. Durante el desarrollo de este proceso, el Consejo Comunitario construyó el “Plan de Bienestar Étnico y Ordenamiento Territorial de la Ensenada de Málaga.”

A escala regional, los espacios de participación ciudadana para la construcción de los planes de ordenamiento territorial de los municipios, los planes de desarrollo municipal y departamental, y la discusión de políticas sectoriales como la “Política Nacional Ambiental para el Desarrollo Sostenible de los Espacios Oceánicos y las Zonas Costeras e Insulares de Colombia”, se han convertido en espacios alternativos para el manejo del conflicto territorial y de uso de los recursos naturales del Pacífico colombiano, sin que sus resultados necesariamente hayan sido los mejores. Sin embargo, la cultura del diálogo que allí se promovió ha sido quizá la mayor ganancia lograda en cuanto a la forma de aproximarse a la resolución de conflictos.

En medio de la construcción de estas alternativas para el manejo del conflicto territorial, la capacidad de negociación de los actores regionales se ha fortalecido en la medida en que los procesos son cada vez más exigentes y es necesario mejorar las formas de organización interna de las instituciones, revisar las estrategias de interacción con los demás actores a la luz del nuevo esquema de relación sociedad-Estado, asumir debates

sectoriales internos para definir la representatividad ideal y real del sector frente a la toma de decisiones o la fijación de posiciones políticas, y construir propuestas técnicas que aporten asuntos concretos a los procesos de negociación en marcha.

Todos los aspectos anteriormente mencionados han debido asumirlos, en menor o mayor proporción, cada uno de los actores representados en los procesos colectivos de planificación territorial en marcha. Cada sector ha podido fortalecer su capacidad de negociación en aspectos distintos del otro. Las organizaciones de comunidades indígenas y negras también incrementaron su capacidad para formular sus propios proyectos o planes de vida involucrando aspectos no solo del orden social sino económico, ecológico y político. La brecha entre la representatividad ideal y la real o posible de cada sector en los espacios de negociación, especialmente de las organizaciones de comunidades negras, ha llevado a que éstas pudieran idear formas alternativas como los Consejos Mayores de Río o los Palenques del Proceso de Comunidades Negras, para atender con posibilidad de incidencia todos los espacios de participación ciudadana que tocan intereses territoriales, culturales, socioeconómicos o ambientales del Pacífico colombiano.

Desde este fortalecimiento en la capacidad de negociación se ha evolucionado a la constitución y formalización de espacios de construcción colectiva en los que, más que la defensa de intereses particulares o propuestas individuales, se busca la aproximación a referentes comunes o acuerdos que faciliten la estructuración de conceptos, principios, criterios, objetivos, estrategias y acciones para el ordenamiento del territorio y el manejo de sus recursos naturales.

Finalmente, frente al conflicto armado que se vive en el Pacífico colombiano y a la magnitud de sus impactos, se empiezan a proponer alternativas como la construcción de redes solidarias de información y apoyo a las poblaciones afectadas y a los desplazados, la recuperación del tejido social y la seguridad alimentaria en las poblaciones que permanecen en el territorio en clara actitud de resistencia, y la vinculación a redes de organizaciones internacionales que apoyen la protección de la vida y los derechos humanos y territoriales de las comunidades indígenas y negras.

Se trata de propósitos incipientes que deben superar el temor y las amenazas, pero que avanzan como único camino posible para lograr el respeto a la vida en todas sus manifestaciones y de los procesos sociales

cuya construcción -fruto del devenir histórico nacional y regional- se ve hoy seriamente amenazada y cuyo impacto, si bien tiene sus primeros efectos terribles a escala local, resulta impredecible y grave en escalas superiores de la vida nacional.

A MODO DE CONCLUSIÓN

El propósito fundamental del análisis histórico abordado es el rescate y valoración de las estrategias que evolutivamente han surgido para el manejo de conflictos de interés frente al territorio y a los recursos naturales en la región Pacífico Vallecaucana, a partir de un doble enfoque: regional y local. Así, se enumeran una serie de estrategias extraídas de la experiencia, con las cuales, más que pretender construir un esquema metodológico (impensable en el manejo de conflictos), se pretende aportar luces para recorrer caminos que tengan como meta la aproximación a construcciones colectivas a partir de la diferencia.

Propuesta alternativa para el manejo de conflictos

La base fundamental para el Manejo de Conflictos es el reconocimiento del conflicto mismo como algo inherente a toda construcción colectiva. Reconocido el conflicto, el fin último de los espacios de negociación no es eliminarlo a través de “técnicas” o metodologías formuladas por “expertos”, sino valorar las distintas interpretaciones, actitudes o posiciones políticas frente a un hecho o una situación dada, para hacer del manejo alternativo de conflictos un arte que permita, a partir de la diferencia, aproximarse a formulaciones conjuntas. Se trata de asumir el choque de intereses como una oportunidad permanente para la creación de nuevas interpretaciones de realidad, que enriquezcan al colectivo que participa de ella, en tanto representa una herramienta fundamental de convivencia.

Reconocer y valorar experiencias pasadas capitalizando “pequeños avances” o pasos significativos, son dos condiciones que permiten dar continuidad a procesos de negociación de largo plazo, enviando señales claras a las partes en conflicto en el sentido de que su presencia y permanencia en los espacios abiertos al debate se traducen en resultados positivos concretos. El análisis retrospectivo (como el que se ha intentado en este libro) es en sí mismo un instrumento valioso que permite examinar y valorar los éxitos y fracasos de las distintas alternativas adoptadas para manejar conflictos de interés, arrojando luces sobre el camino a seguir frente a las nuevas situaciones que se presenten.

Frente al conflicto de intereses siempre será importante *abrir espacios alternativos a las convocatorias formales* para su negociación. En la medida en que exista un espacio en el cual sea posible escuchar y ser escuchado, la probabilidad de aproximarse a acuerdos será mayor. En tal sentido, las reglas de juego que plantean muchos de los espacios formales de participación ciudadana (en el caso de conflictos de intereses entre el Estado y la Sociedad Civil) no tienen la capacidad de atender la diversidad, complejidad y particularidad de los distintos procesos en marcha.

Identificar y rescatar particularidades que hagan de cada manejo alternativo de conflictos un aprendizaje cuyos resultados aporten elementos valiosos a otros procesos locales o regionales y de este modo se conviertan en referentes pedagógicos que justifican su propia continuidad.

Abordar el manejo de conflictos a partir de asuntos coyunturales o sinérgicos que permitan lograr resultados positivos concretos en el menor plazo posible y fortalecer así los procesos de negociación de largo plazo. Una estrategia que puede ayudar a agilizar los procesos es iniciar la negociación de intereses tratando asuntos de menor nivel, con mayor probabilidad de éxito, que permita ganar confianza y pertinencia.

Reconocimiento de elementos que den identidad colectiva y actúen como principios rectores del Manejo de Conflictos. Toda negociación de intereses en conflicto tiene la posibilidad de establecer, junto con las reglas de juego, los principios fundamentales a partir de los cuales sea posible debatir propuestas. Se trata de asuntos no negociables que se convierten en el marco común de las discusiones. La defensa de las culturas tradicionales, la supervivencia humana, el respeto por la vida, la protección de las minorías y grupos más vulnerables, y la protección de la naturaleza son algunos de los asuntos fundamentales reconocidos en el manejo de conflictos.

Establecimiento de alianzas estratégicas que permitan agotar el debate por niveles, a partir del reconocimiento de valores, conceptos o intereses comunes. Al interior de estas alianzas es posible agilizar la consecución de acuerdos que fortalezcan a las partes aliadas a fin de presentarse con posiciones comunes en el foro al que asisten la totalidad de actores en conflicto.

Estructurar propuestas que expresen ordenadamente los intereses a negociar y puedan ser comprendidos y revisados por las demás partes. Una de las mayores dificultades encontradas en el manejo de conflictos es lograr

que las partes muestren abiertamente sus intereses y los expresen ordenadamente en formatos al alcance de los demás actores.

Reconocimiento y valoración de referentes comunes. Junto con los principios rectores, ello puede contribuir al avance de las discusiones. El reconocimiento de la importancia estratégica que tiene la biodiversidad del Pacífico colombiano en términos de sus altos índices, es un argumento que igualmente puede ser “utilizado” por las comunidades indígenas y negras para la defensa de sus territorios, por los sectores académicos y de ONGs ambientalistas para la conservación de la naturaleza, y por las entidades estatales encargadas de la administración de los recursos naturales para demandar que de ellos se haga un uso sostenible. No se trata de que las partes necesariamente tengan un mismo concepto, percepción o vivencia de realidad, sino de poder hacer de ese referente común una construcción colectiva que guíe el manejo del conflicto y posibilite la aproximación a acuerdos.

Fortalecer las relaciones humanas entre las partes en conflicto. Una buena proporción de los intereses en conflicto ha sido resuelta en espacios informales, a partir de la amistad o confianza creada entre los representantes de los sectores convocados.

Establecer un equilibrio entre lo formal y lo informal. Se ha hecho énfasis en la importancia de los espacios alternativos para la negociación de conflictos, espacios que por no estar vinculados a normas o leyes, tienen un carácter de informalidad, así sus decisiones sean formalmente respetadas por todos. Sin embargo, es importante lograr acuerdos “amarrados” a mecanismos formales/legales de cumplimiento, ya que de otro modo se corre el riesgo de llegar a propósitos de buena intención, pero sin ninguna posibilidad de ejecución, seguimiento o evaluación. Es deseable lograr un equilibrio entre la formalidad y la informalidad de los distintos espacios para el manejo de conflictos, de modo tal que se agilicen los procesos pero que al mismo tiempo exista la facultad de exigir su cumplimiento y evaluar su ejecución.

BIBLIOGRAFÍA Y/O FUENTES CONSULTADAS:

AROCHA, R. Jaime (1996). *Afrogénesis, Eurogénesis y Convivencia Interétnica en Pacífico ¿Desarrollo o Diversidad? – Estado, Capital y Movimientos Sociales en el Pacífico Colombiano*” Pgs: 316 – 328. CEREC – ECOFONDO

CENIPACÍFICO - Centro de Investigaciones Marinas y Tecnológicas del Pacífico- (1986). *Estudio de Impacto Ambiental como Consecuencia de la Construcción de la Base Naval de Bahía Málaga y Carretera de Acceso*. Memoria Ejecutiva.

----- (1993). *Primer Encuentro Comunitario para la Recuperación de Saberes Locales*. (Documento de Consulta Interna Cenipacífico). Juanchaco.

CONSEJO COMUNITARIO DE LA ENSENADA DE MÁLAGA, (2000). *Plan de Bienestar Étnico y Ordenamiento Territorial de la Ensenada de Málaga*.

DNP- Departamento Nacional de Planeación, Corporación Autónoma Regional del Cauca y UNICEF (1983). *Plan de Desarrollo Integral para la Costa Pacífica Colombiana – PLADEICOP –*, Convenio DNP – CVC – UNICEF. Cali, Colombia.

Encuentro por la Unidad y la Defensa de la Tierra de las Comunidades Indígenas y Negras del Pacífico (1989). Comunidad de Papayo – Bajo San Juan – Itsmína.

ESCOBAR, Arturo (1996). "Viejas y Nuevas Formas del Capital y los Dilemas de la Biodiversidad". En *Pacífico ¿Desarrollo o Diversidad? – Estado, Capital y Movimientos Sociales*. Bogotá, CEREC – ECOFONDO. Pgs: 109 – 131.

FRIEDEMANN, Nina S. de (1984). *Estudios de Negros en la Antropología Colombiana*. en Arocha, Jaime y Nina S. de Friedemann Editores. "Un siglo de Investigación Social: Antropología en Colombia." Bogotá: Etno.

GOBERNACIÓN DEL VALLE (1990). *Estudio de Ordenamiento Ambiental de la Zona Bahía Málaga – Calima*. Departamento Administrativo de Planeación – Unidad de Planificación Regional y Urbana.

IIAP - Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico – Ministerio del Medio Ambiente, Departamento Nacional de Planeación – DNP –, Programa BID – Plan Pacífico (2001). *Agenda Pacífico XXI*.

MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE (2000). *Política Nacional Ambiental para el Desarrollo Sostenible de los Espacios Oceánicos y las Zonas Costeras e Insulares de Colombia*.

OTERO, Natalia (1994). *Los Hermanos Espirituales. Relaciones de Compadrazgo entre Pobladores Afrocolombianos e Indígenas Emberá en el Río Amporá, Alto Baudó, Chocó*. Tesis de Grado. Dpto de Antropología, Universidad de los Andes.

PARDO, Mauricio (1996). "Movimientos Sociales y Relaciones Interétnicas". En: *Pacífico ¿Desarrollo o Diversidad? – Estado, Capital y Movimientos Sociales en el Pacífico Colombiano*. Bogotá, CEREC – ECOFONDO. Pgs: 299 – 315.

SHARP, William (1993). "Manumisión, Libres y Resistencia Negra". En: *Colombia Pacífico*. Tomo 2. Pgs: 406 – 419. Editor Pablo Leyva.

Territorio, Etnia, Cultura e Investigación en el Pacífico Colombiano (1995). Encuentro de Organizaciones de Comunidades Negras y Comunidades Indígenas del Pacífico Colombiano. Coordinación: Proceso de Comunidades Negras; Organización Regional Emberá – Wawnana del Chocó – OREWA –.

URIBE, Julio, C. (1992). *El Chocó, Una Historia Permanente de Conquista, Colonización y Resistencia*. Quibdó, Chocó. Gráficas La Aurora.

----- (1996). *Territorio, Ambiente y Desarrollo en el Chocó Biogeográfico. – Etnocidio y Ecocidio en los Territorios Tradicionales de las Sociedades Indígenas y Afrocolombianas del Pacífico Colombiano*. En: "La Manzana de la Discordia – Debate sobre la Naturaleza en Disputa –". Pgs: 137 – 172. Libro ECOS No 6. ECOFONDO.

VANIN, Alfredo (1993). "Cultura del Litoral Pacífico". En: *Colombia Pacífico* Tomo 2. Pgs: 550 – 557. Editor Pablo Leyva.

VARGAS, S. Patricia (1990). *Los Emberá y los Cuna, Impacto y Reacción ante la Ocupación Española. Siglos XVI – XVII*. Bogotá, Cerec.

VELASCO, J. y Asociados Ltda. (1986). *Base Naval del Pacífico: Estudio de Impacto Socioeconómico*.

WADE, Peter (1996). "Identidad y Etnicidad". En: *Pacífico ¿Desarrollo o Diversidad? – Estado, Capital y Movimientos Sociales en el Pacífico Colombiano*. Bogotá, CEREC – ECOFONDO. Pgs: 283 – 298.

CARTOGRAFÍA DE CONFLICTOS AMBIENTALES EN EL MAR DE PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA, COLOMBIA, PARA LA CREACIÓN DE ESPACIOS COLABORATIVOS

***Julia Gorricho
Camila Rivera***

INTRODUCCIÓN²⁹

El proceso de investigación desde el cual se presenta este ensayo³⁰, se enmarcó en la disociación estructural existente entre los discursos globales de desarrollo y las realidades locales. El conflicto analizado se generó entre el discurso de Desarrollo Sostenible contenido en el modelo de Reserva de Biósfera (RB) que algunas instituciones ambientales intentan implementar mediante una serie de políticas en las islas de San Andrés y Providencia, en el Caribe colombiano; y la realidad local de la comunidad de pescadores artesanales, los cuales, conforme a su cultura y a sus intereses sobre el recurso pesquero, se encuentran parcialmente en desacuerdo con éstas, ya que enfrentan restricciones y falta de alternativas para el ejercicio de su oficio y la obtención de su sustento.

29 Antes de empezar queremos expresar nuestro agradecimiento a la Universidad para la Paz, bajo su Programa CyC, al CIID de Canadá, a nuestras incondicionales familias, a la comunidad isleña y sobretodo a "Fish & Farm Coop", por su persistente apoyo en este valioso proceso que recorrimos juntos.

30 Proyecto: "Entre el discurso global de 'Reserva de biosfera' y la realidad local de los pescadores: una aproximación práctica en el caso de la isla de Providencia y Santa Catalina". Old Providence and Santa Catalina Fish & Farm Coop. 2003. Ver Informes en www.upeace.org/programacyc/documentos.

Para acercarnos a esta situación, ubicamos la problemática ambiental en un campo relacional enmarcado culturalmente, ya que a partir de la cultura se construye la base biofísica. Esto elimina la dicotomía moderna sociedad-naturaleza, y permite entender la cultura como síntesis de procesos biológicos y conductuales representados en la tecnología, los procesos de producción y reproducción, los elementos cognitivos y simbólicos, y los objetos materiales (González, 1999). Por ello, acudimos a la historia y a la etnografía para entender los procesos identitarios, el entramado de relaciones de poder, y discursos imaginarios y los lenguajes en juego, de manera que pudiéramos elaborar rutas de solución integrales apoyadas en el diálogo, el empoderamiento y la participación comunitaria. En otras palabras, estos tres elementos -un marco conceptual teórico complejo, una etnografía relevante y un compromiso político- son constituyentes de una antropología del desarrollo distinta y entendida como práctica política (Escobar, 2005).

Por ello a continuación se describe y analiza el manejo de conflictos, partiendo de la historia y la etnografía, necesarias para entender los nudos y transformaciones de estos.

HISTORIA Y CONFLICTO

A partir de la historia se tejen los imaginarios y discursos que viven en la comunidad de pescadores y retumban en sus modos de relacionarse con el continente colombiano y sus instituciones estatales.

Providencia y Santa Catalina forman parte del Departamento Archipiélago de San Andrés, y albergan 4.165 habitantes (DANE, 1999)³¹.

Las islas alojan una sociedad de relaciones históricamente cambiantes (Wilson, 1973: 221). Pero quizá la presencia más fuerte en la memoria isleña es la inglesa y esclava africana que nace en las plantaciones. Con ella, se fue construyendo una identidad cercana al mundo de valores, las costumbres y el idioma, resultante de la superposición de una cosmovisión anglosajona y una africanidad recreada en el Caribe. Prueba de ello es que aún cuando las islas pertenecieran a España, el idioma hablado en ellas era la resignificación del inglés en una lengua llamada *Creole*; además de las creencias espirituales, las artes, los oficios y la música traídas por los esclavos (Hall, 1999) y fusionadas con la religión bautista y los códigos morales del

31 Sin embargo, muchos isleños afirman que actualmente existen más de 5.500 personas.

protestantismo. De ahí que su adhesión a Colombia (1821) sólo fuera un formalismo. Providencia siguió alejada del nuevo Estado, estrechando sus vínculos con el Caribe y Norte América gracias a las posibilidades que les abría el mar y a la huella anglo-afro-caribeña (Pedraza, 1984).

Sólo hasta 1926, el Estado colombiano da una contundente muestra de interés por integrar las islas al territorio nacional vía soberanía ideológica y económica. La primera vía significó el intento por asimilar culturalmente a los nativos mediante la imposición del castellano y la religión católica (Clemente, 1991). La segunda estrategia entró a operar cuarenta años después y consistió en la creación de varias entidades por parte del Estado, lo que generó una explosión de empleos en la administración local, condicionados a los requisitos de ser católico y hablar español. Además, los cargos públicos importantes los asumieron burócratas delegados desde el centro del país.

La discriminación cultural y la exclusión económica, social y política sentida en Providencia, junto con la funesta experiencia vivida por la isla vecina de San Andrés³², generó rechazo al Estado, cierto aire xenofóbico hacia los colombianos continentales y fuertes movimientos de resistencia en defensa de su identidad cultural, donde algunos veían como única salida, la ruptura con la entidad nacional (Clemente, 1991).

Este complejo escenario se cruza con la Constitución Política de 1991, la cual está en sintonía con los discursos globales que abogan por la multiculturalidad y la conservación ambiental. Allí se define a Colombia como una República unitaria y descentralizada con autonomía de sus entidades territoriales, que reconoce y obliga al Estado a proteger la diversidad étnica y cultural de la nación, así como a conservar las áreas de importancia ecológica para garantizar un desarrollo sostenible, entre otros aspectos. De ahí que Providencia sea fundamental en esta nueva forma de imaginarnos como sociedad. No sólo porque se fortalecen los procesos de reivindicación de su diferencia y apropiación de su territorio, al ser definidos como comunidad étnica raizal; sino también por la gran riqueza ecológica de las islas, de hecho representa el tercer sistema de arrecifes del mundo, por su extensión.

32 La declaración de estas islas como Puerto Libre y objetivo turístico por parte del Estado (1953), provoca la llegada de una oleada de continentales colombianos que se apropian de los negocios, los empleos, los cargos públicos de mayor importancia y los territorios más valiosos de la isla, generando un serio deterioro en la calidad de vida de los nativos por la desorganizada construcción, su reubicación en las zonas con peores condiciones sanitarias, y la sobrepoblación, además de que comienzan a ser minoría en su tierra (Ver: Ratter, 2001, Pedraza, 1984 y Ramírez y Restrepo, 2001).

Estas particularidades hacen que el archipiélago sea declarado por la UNESCO, en el año 2000, como Reserva de Biosfera, lo cual se materializa en la generación de políticas internacionales, nacionales y regionales que buscan proteger la diversidad natural y cultural de las islas. Producto de ello han surgido varias regulaciones hacia el sector pesquero para garantizar su sostenibilidad, ya que los ecosistemas que sustentan este tipo de producción son frágiles y no resisten fuertes explotaciones.

Desde este contexto se aborda el conflicto ambiental enunciado, como escenario de encuentros y desencuentros, donde el Estado intenta reparar los profundos errores cometidos mediante la gestación de procesos más respetuosos de la diferencia y el ambiente, los cuales, por estar en construcción, no dejan de tener fallas y vacíos que los pescadores resienten fuertemente, por la desconfianza y el recelo con que miran a sus instituciones, por sus imaginarios históricamente construidos, y por las características de un oficio donde el sentimiento de independencia no permite recibir con agrado regulaciones, menos aún si provienen de un centro muy lejano a su mar.

PUNTOS DE PARTIDA: LA ETNOGRAFÍA Y LA PARTICIPACIÓN

En el desarrollo del trabajo realizado, básicamente etnográfico, nos acercamos al mundo de los pescadores, al de las entidades relacionadas con el universo de la pesca y a sus espacios de encuentro. En el mundo de los pescadores, navegamos por los espacios familiares, de esparcimiento y en las faenas propias de la actividad; añadiendo la aplicación de una encuesta para ubicar a los pescadores por sector, los tipos de pesca practicados y las unidades económicas de pesca en ejercicio. En el universo institucional de la pesca, nos aproximamos a todas las entidades que se relacionan con esta actividad³³, a través de entrevistas a profundidad a los directores y la revisión de las funciones, proyectos, programas, estudios y organigramas, con el fin de obtener un mapa claro de cada institución y del engranaje de todas ellas en el manejo pesquero-ambiental de las islas. También participamos de los espacios de encuentro de los actores (eventos comunitarios, reuniones institucionales, etc.) para entender los tipos de relación, sus niveles de comunicación y los puntos de conflicto.

33 Secretaría de Pesca y Agricultura Departamental, INCODER; Comando Específico de San Andrés y Providencia; Guardacostas; Capitanía de Puerto; CORALINA –Corporación Autónoma Regional, autoridad ambiental en la región; Unidad de Parques, autoridad nacional de conservación; Alcaldía Municipal, Universidad Nacional y Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA –capacitación técnica de fuerza de trabajo.

Este proceso nos permitió identificar los puntos de tensión y las situaciones que a los ojos de los actores, constituían problemáticas pesquero-ambientales. Posteriormente, realizamos tres talleres, con el fin de que los actores caracterizaran las problemáticas identificadas de forma detallada. “La falta de espacios de diálogo entre pescadores e instituciones para trabajar por el sector pesquero” fue una de las situaciones conflictivas en que los actores más insistieron, lo que favoreció y fortaleció el proyecto de investigación y sus propósitos.

En conclusión, el acercamiento etnográfico y participativo nos permitió construir un diagnóstico preciso sobre la situación pesquero-ambiental que enmarcaba el conflicto. Con ello, pudimos ubicar sus múltiples dimensiones, esclarecer las relaciones de poder, entender el tejido socio-cultural, económico y político de los pescadores; y las instituciones, sus lenguajes y discursos, y dilucidar sus posturas, intereses y necesidades, además de los puntos neurálgicos de conflicto.

MAPA DE CONFLICTOS EN EL MAR

Según el planteamiento original del proyecto, la principal institución en conflicto con la comunidad de pescadores era la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, CORALINA. Sus acciones se dirigen a la conservación de los recursos naturales para la consolidación de la Reserva de Biósfera (RB), lo que genera conflictos con la comunidad debido al carácter prohibitivo *necesario* en la regulación de ciertos comportamientos con el entorno natural. Específicamente, el proyecto “Áreas Marinas Protegidas” es el espacio de encuentro entre tal entidad y la comunidad de pescadores.

Esta iniciativa busca la implementación de la Reserva de Biósfera en el mar, zonificando el área marina del Archipiélago a partir de un uso diferenciado de zonas, con el fin de garantizar la sostenibilidad del recurso pesquero. A pesar de sus logros, ha generado choques con los pescadores al intentar concertar los usos de las zonas.

El acercamiento etnográfico y el diagnóstico participativo nos permitieron conocer las lógicas de ambos actores. Por un lado, CORALINA cuenta con gran autonomía política y económica; pero su legitimidad se encuentra en juego debido a que sus acciones chocan con los intereses y las necesidades de la mayoría de la comunidad isleña.

Por otro lado, la comunidad de pescadores se distingue como grupo social por su sentido de independencia, al ser la pesca artesanal un oficio desarrollado autónoma y libremente, sin jefes que la regulen o entidades de las que dependan; pero también por una construcción espacial “sin” límites en términos de apropiación territorial para el desarrollo de su actividad; el carácter impredecible de las faenas de pesca; el manejo de códigos particulares de comunicación desligados del lenguaje institucional; la entrada y salida a otros contextos socio-económicos regionales, y el no ser una comunidad armónica ni homogénea.

Asimismo, este primer acercamiento nos permitió entender los puntos neurálgicos del conflicto entre estos actores. Básicamente, la construcción de un imaginario colectivo por parte de la comunidad de pescadores con fuertes cargas negativas hacia dicha institución, desde el cual se disminuye su legitimidad, se restringe la asistencia de los pescadores a los espacios de concertación, y se fracturan los canales de comunicación. Expresiones sobre CORALINA como la siguiente, son recurrentes entre los pescadores:

“Esa explicación es muy clara sobre lo que ellos han hecho, separar las áreas donde podemos trabajar y donde no. Pero pensemos en el mal tiempo. Cuando el tiempo es malo nadie puede pescar, y ¿qué van a hacer cien pescadores artesanales con sus familias? (...) Yo no sé si es una idea buena o mala, pero pensemos en la gente que tiene responsabilidades, que tiene que mantener a sus familias... y si ustedes van a coger toda esa área para protegerla, ¿dónde van a trabajar los pescadores? Pensemos en eso”³⁴.

Este estereotipo limita el diálogo y la concertación entre los actores. Además, la deficiente comunicación hace que la información se distorsione, creando lecturas equívocas sobre esta entidad. No obstante, tal “distorsión” se relaciona con la falta de claridad de los pescadores sobre las funciones de las demás instituciones relacionadas con la pesca. Así, dado el imaginario que tienen los pescadores respecto de CORALINA, se le imputan acciones que ellos perciben como negativas, y que muchas veces tal entidad no ha efectuado; lo cual genera otro nivel de conflicto fundado en “la confusión y frustración entre los miembros de una comunidad por la comunicación deficiente de las políticas de desarrollo” (Buckles y Rusnak, 2000: 3).

34 Intervención de un pescador artesanal en uno de los talleres realizados. Nuestra traducción (originalmente en Creole.)

Estas primeras impresiones hacían prioritario ampliar el espectro de análisis del conflicto con el fin de clarificar las competencias de otros actores institucionales e identificar su rol en los conflictos puntuales alrededor del manejo del recurso pesquero. Aparecen entonces en el mapa de conflictos tres nuevos actores institucionales estatales: el INCODER, la Capitanía de Puerto y Guardacostas³⁵. La presencia en el territorio insular de estas instituciones y su dependencia del nivel nacional central para la toma de decisiones en relación con el manejo, acceso y control del recurso pesquero, genera choques con la comunidad de pescadores y las entidades locales, debido al proceso “raizal”³⁶ de apropiación del territorio, lo que deslegitima la gestión de tales instituciones.

Finalmente si a este complejo mapa de conflictos le sumamos el impacto que genera la inserción de investigadores en una realidad social, nos encontramos con otras formas de conflicto no siempre contempladas, que se cruzan con el curso mismo del problema de investigación, generando rutas no vislumbradas pero asimismo enriquecedoras del proceso. En este caso, CORALINA entró en pugna con el proyecto de investigación y sus gestoras, expresando en un primer momento su desacuerdo con la descripción del conflicto social presentada en dicho proyecto. Asimismo, esta institución cuestionó la legitimidad de las investigadoras en su papel de facilitadoras, por ser “externas” al territorio³⁷.

De esta forma, el mapa resultante de conflictos se puede resumir así: dos niveles de conflicto en torno al manejo del recurso pesquero (primero, CORALINA-pescadores; y segundo, instituciones estatales centrales-pescadores / entidades regionales); y otro que emerge de la investigación misma (CORALINA-investigadoras). A pesar de haberse modificado por completo la lectura inicial de la investigación, el permitir completar la totalidad del mapa de conflictos en torno al manejo del recurso pesquero era vital para la construcción de estrategias viables que apuntaran hacia el manejo colaborativo del recurso.

35 El INCODER es el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, encargado de la política nacional de pesca. La Capitanía de Puerto es la encargada del control y vigilancia de las naves y artefactos navales. Y Guardacostas es la policía del mar, encargados de conducir operaciones de control y vigilancia como controlar la pesca, ejercer la soberanía nacional en el mar, efectuar labores de asistencia y rescate en el mar, proteger el ambiente marino y los recursos, y controlar el tráfico marítimo.

36 Concepto referido a la identidad de los nativos de las islas, usado en la Constitución Nacional de 1991, y aplicado según el Convenio 169 de la OIT, el cual fue convalidado como Ley 21 de 1991 por el Congreso Nacional de Colombia.

37 Esta institución ha sido liderada por personas del territorio que apoyan el proceso raizal, y en esta medida consideran fundamental involucrar a nativos en sus procesos y evitar, en lo posible, la inserción de personas del continente colombiano, para dar autonomía a su comunidad.

CONSTRUYENDO PUENTES SOBRE EL MAPA

El mapa de conflictos resultante mostró que era prioritario generar condiciones para la comunicación, el diálogo y la concertación entre los actores respecto a las problemáticas pesquero-ambientales. Por ello, el manejo de los conflictos se concibió a través de la construcción del “Comité de Gestión para el Desarrollo Sostenible de la Pesca”, conformado por todas las instituciones que se relacionan con el universo de la pesca y nueve representantes de los pescadores artesanales escogidos por su comunidad. La intención de este espacio formal -ausente hasta entonces en el territorio-, es construir soluciones integrales³⁸ a las problemáticas pesquero-ambientales, de modo que se articulen o complementen los procesos institucionales desde la cultura del diálogo y el encuentro de lenguajes y saberes para la superación de tensiones entre los actores; todo bajo los lineamientos de flujos de información, comunicación, diálogo, coordinación interinstitucional, participación comunitaria, concertación y colaboración.

En este proceso fue fundamental que los actores mismos le dieran cuerpo y vida al Comité, de manera que se apropiaran y crearan sentidos de pertenencia con su espacio. Esto facilitó el trabajo y permitió preparar el terreno para que los caminos que se empezaban a abrir fueran recorridos en el futuro por los mismos miembros sin “depender” de actores externos.

HACIA UNA TRANSFORMACIÓN DEL MAPA DE CONFLICTOS

El Comité permitió generar algunos cambios en los conflictos. El más importante en cuanto a relaciones de poder al interior de -y entre- los grupos involucrados, fue el reconocimiento político que adquirieron la cooperativa de pescadores y la comunidad pesquera encabezada por sus representantes. Esta organización comenzó a legitimarse como canal de expresión de los intereses de los pescadores; situación que le abrió un espacio en las discusiones y negociaciones con las instituciones encargadas del manejo de la pesca. Asimismo, el esfuerzo de los representantes de los pescadores por manejar el lenguaje institucional a la hora de buscar consensos con las instituciones, incrementó su posicionamiento ante la esfera comunitaria e institucional.

38 Con esto hacemos referencia a que las soluciones deben atender todos los campos que enmarca una problemática: social, cultural, político, económico, tecnológico, ambiental, de control, jurídico, etc.

En relación con las instituciones, fueron más sutiles las transformaciones. El INCODER, la Capitanía de Puerto y Guardacostas vieron disminuido su poder, debido a que la Secretaría de Pesca departamental, los representantes de los pescadores y la Cooperativa, comenzaron a posicionarse como los actores más indicados para plantear rutas de manejo más eficientes y viables. Esto no significó sacar del juego político a las entidades del nivel nacional, ya que se consideran fundamentales para apoyar el manejo de la pesca en el territorio.

Respecto de CORALINA, la apertura de un nuevo espacio de diálogo le permitió expresar sus intereses, competencias y acciones, así como iniciar la construcción de una nueva imagen y fortalecer su legitimidad. Sin embargo, sigue palpándose el estereotipo negativo de tal entidad en sus encuentros con los pescadores, lo que continúa limitando el diálogo.

Finalmente, en relación con el conflicto emergente desde la propia investigación, es posible afirmar que el abrir un espacio de diálogo con todas las entidades relacionadas con la pesca y los pescadores, que permitiera la comprensión más integral de las problemáticas y la proposición de soluciones desde todos los campos, hizo que la atención exclusiva respecto de CORALINA se disolviera. Esto, además de producir distensión, le permitió a tal entidad entender el marco y los fines del trabajo investigativo. De hecho, tal institución se vinculó y participó activamente en el Comité.

En conclusión, el trabajo con el Comité partió de un escenario lleno de profundas fracturas, algunas con raíces históricas, así como de imaginarios viciados, juegos de poder y desconfianzas que dificultaban el acercamiento entre los actores en conflicto. A pesar de este complejo contexto, fue posible sentar las partes a dialogar, de manera que comenzaran a reestablecer los lazos, a recrear y superar las mutuas imágenes estigmatizantes, y a elaborar propuestas conjuntas respecto de los problemas pesquero-ambientales. Este proceso se interpreta como un primer paso en la recuperación de la confianza y los canales de comunicación, anteriormente viciados y desgastados.

LECCIONES APRENDIDAS

Nombrando “conflictos”

Cuando se nombra una situación latente, ésta existe y cobra vida propia. En este caso, hablar de “conflicto” para plantear una situación, puede generar interpretaciones equívocas por parte de la comunidad, y con ello, surgen cursos inesperados para la situación atendida. Si bien sabemos que estos conceptos son necesarios en la práctica de la investigación, pues a través del lenguaje y el discurso constituimos una realidad y actuamos sobre ella, consideramos importante no caer en la recurrencia terminológica donde todo acaba definiéndose como “conflicto” en pro del devenir de los mismos procesos. Por ello, creemos fundamental abrir espacios de reflexión conceptual con los actores involucrados para disminuir las cargas asociadas al término, o utilizar herramientas de la etnografía que permitan dilucidar un lenguaje apropiado, de acuerdo con los sentidos que se le dan a ciertas palabras.

Los facilitadores

Los facilitadores de procesos de manejo alternativo de conflictos deben cuestionar y reflexionar sobre sus roles profesionales, con el fin de comprender las dimensiones ética y política de su trabajo, y, con ello, sus propias limitaciones, prejuicios, valores y compromisos. En nuestro caso, dicha reflexión nos permitió asumir tal papel orientado hacia el diálogo y la coordinación entre la esfera comunitaria y la institucional, a través del manejo de ambos lenguajes y conocimientos. Asimismo, esta posición ética nos permitió decidir sobre la duración de nuestro acompañamiento, siendo coherentes con ideales y valores de una práctica participativa viable y real, donde se hace necesario “aprender a ser abiertos, no solamente en el corto plazo sobre los límites de nuestros sistemas de conocimiento, sino también según las lógicas de largo plazo de nuestras profesiones: [acompañar] y capacitar a [los individuos marginados] mientras trascendemos nuestros propios trabajos” (Kapoor, 2004: 644, nuestra traducción). Por ello, apostamos a afianzar el proceso en los miembros del Comité, de manera que al salir, éste tomara su propia vida.

Fortalecimiento de los procesos en la región

El manejo alternativo de conflictos y los procesos que apuntan hacia el manejo colaborativo de los recursos naturales en Latinoamérica

son actualmente prioritarios para la gestión ambiental. Por ello, es importante que este tipo de investigaciones contemplen sus limitaciones presupuestales y temporales con el objetivo de incorporar desde el inicio, estrategias de apropiación local para la continuidad de los procesos. Lo que se enriquece con la generación de encuentros de saberes, experiencias, conocimientos y actores de las diferentes regiones donde se adelanta un trabajo comprometido con el futuro social y ambiental de América Latina.

Entre la antropología para y del desarrollo

En este tipo de investigaciones, se hace necesario analizar los factores que inciden en los conflictos y adoptar estrategias para la transformación de los mismos. Siguiendo a Buckles y Rusnak (2000), para orientar el debate popular es preciso prestar atención a la manera como los factores externos (ajustes estructurales, acuerdos comerciales, políticas nacionales, etc.) se incorporan a los conflictos sociales. Las relaciones históricas y estructurales entre las comunidades y los procesos más amplios que afectan la sociedad, abren la posibilidad de identificar problemas fundamentales y formar un discurso social alternativo. De esta manera, atender al contexto social, político y económico de situaciones conflictivas específicas, permite vislumbrar mecanismos locales para llegar a acuerdos sobre procedimientos, poder compartido y solución de disputas (Buckles y Rusnak, 2000).

En otras palabras, desde nuestra experiencia creemos que es preciso apostar a tender puentes entre la antropología *para y del* desarrollo, de manera que se propicien sólidos trabajos que partan de análisis discursivos, fuertes marcos teórico-conceptuales e importantes recorridos por la historia y el entramado socio-cultural, político y económico de las comunidades en juego, pero que lleguen a prácticas políticas concretas. Las complejas situaciones que atraviesan las diversas territorialidades latinoamericanas no dan espera, haciendo necesario generar trabajos investigativos políticamente comprometidos, donde se tejan lazos entre teoría y práctica.

BIBLIOGRAFÍA Y/O FUENTES CONSULTADAS:

D. y RUSNAK G. (2000). "Conflicto y Colaboración en el manejo de los recursos naturales". En: Buckles, D. (ed.) (2000). Cultivar la paz. CIID, Canadá. 1-11.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA. (1998). Editorial Temis S.A, Bogotá.

CLEMENTE, I. (1991). "Educación, Política Educativa y Conflicto político-cultural en San Andrés y Providencia (1886-1980)". Informe final presentado a la Fundación para la Promoción de la Investigación y la Tecnología, Departamento de Historia Universidad de los Andes, Bogotá.

DANE. (1999). "Informe final, registro de población y vivienda (censo piloto). Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina". Dirección de Censos, Departamento Administrativo Nacional de Estadística, Bogotá.

ESCOBAR, A. "Antropología para el desarrollo". Recuperado el 26 de febrero de 2005 desde <http://www.unimag.edu.co/antropologia/Antro%20del%20Desa.htm>

GONZÁLEZ, F. (1999. 2ª ed.) "Reflexiones acerca de la relación entre los conceptos: ecosistema, cultura y desarrollo". En: *Ambiente y Desarrollo - Ensayos*. Pontificia Universidad Javeriana – IDEADE, Bogotá

GORRICO, J. y Rivera, C. (2005). "Informe Final del proyecto: Entre el discurso global de 'Reserva de biosfera' y la realidad local de los pescadores: una aproximación práctica en el caso de la isla de Providencia y Santa Catalina. Universidad para La Paz, Costa Rica". Recuperado el 26 de marzo de 2005 desde www.upeace.org/cyc/2convocatoria.htm

HALL, S. (1999). "Identidad cultural y diáspora". En: Castro-Gómez, S., Guardiola-Rivera O. y Millán de Benavides C. (ed). *Pensar (en) los intersticios. Teoría y práctica de la crítica poscolonial*. CEJA, Instituto PENSAR, Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá:131-146.

KAPOOR, I. (2004). "Hyper-self-reflexive development? Spivak on representing the Third World 'Other'" En: *Third World Quarterly*, 25 (4) *Carfax Publishing*: 627-647.

PEDRAZA, Z. (1984). "We was one family. Recopilación etnográfica para una antropología de Providencia. Universidad de los Andes". Departamento de Antropología, Bogotá.

RATTER, B. (2001). *Redes Caribes. San Andrés y Providencia y las islas Cayman: entre la integración económica mundial y la autonomía cultural regional*. Universidad Nacional de Colombia Sede San Andrés, Bogotá.

RAMÍREZ, S y Restrepo L. (ed.) (2001). *Cuadernos del Caribe No.2. Voces de San Andrés. Crisis y convivencia en un territorio insular*. IEPRI, Instituto de Estudios Caribeños-Universidad Nacional Sede San Andrés, Bogotá.

WILSON, P. (1973). *Crab Antics*. Yale University Press, New Heaven and London.

EL MANEJO PARTICIPATIVO DE GALÁPAGOS, ECUADOR, DESDE UNA PERSPECTIVA CONSTRUCTIVISTA: ENTRE LA PERCEPCIÓN Y LA REALIDAD

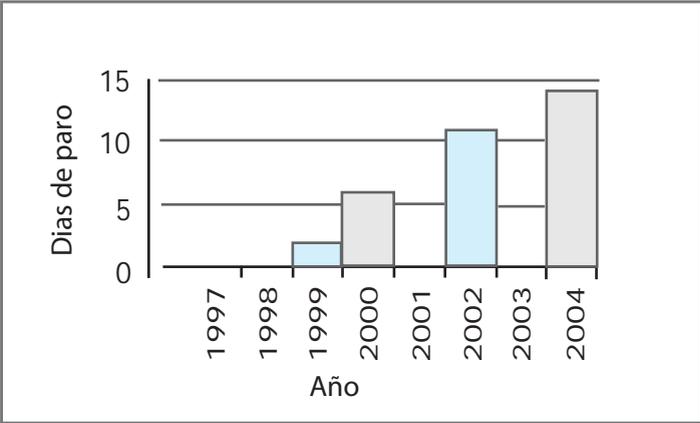
Carlos Zapata Erazo

INTRODUCCIÓN

La implementación de un Sistema de Manejo Participativo (SMP) en la Reserva Marina de Galápagos (RMG) no ha sido tarea fácil. El nivel de conflictividad entre los miembros que conforman la Junta de Manejo Participativo (JMP) se ha incrementado paulatinamente desde el inicio de este manejo, a mediados de 1997, llegando a su máxima crisis a finales del año 2004, cuando el sector pesquero artesanal de las islas desconoció la validez de la Junta como espacio de toma de decisiones y decidió no asistir más a las reuniones. La cantidad de días de huelga del sector pesquero se ha incrementado cada año (Gráfico 1) así como su nivel de violencia.

Entender las causas del nivel de conflictividad creciente y la dificultad para lograr acuerdos en temas importantes, es la base para lograr que el SMP sea una estrategia exitosa para el manejo del área marina protegida en Galápagos.

Gráfico 1.- Días de paro del sector pesquero artesanal de Galápagos desde 1997 a 2004



fuelle: Ospina, 2005

Las causas pueden verse desde diferentes perspectivas, pero posiblemente la más destacada entre ellas, compartida por diferentes actores, es el “interés particular- sectorial”, es decir la presencia de intereses contrapuestos que no logran ceder sus posiciones particulares en favor de un beneficio común y global.

Este artículo basa su análisis y discusión, en los resultados de la investigación social que se realizó con los diferentes actores de la RMG, a través de talleres y entrevistas personales entre los años 2002 y el 2004. La investigación identificó la percepción que cada actor tiene sobre sí mismo y sobre los otros actores; y sus interpretaciones sobre las situaciones de colaboración-conflicto en la que se interrelacionan.

EL SISTEMA DE MANEJO PARTICIPATIVO DE GALÁPAGOS

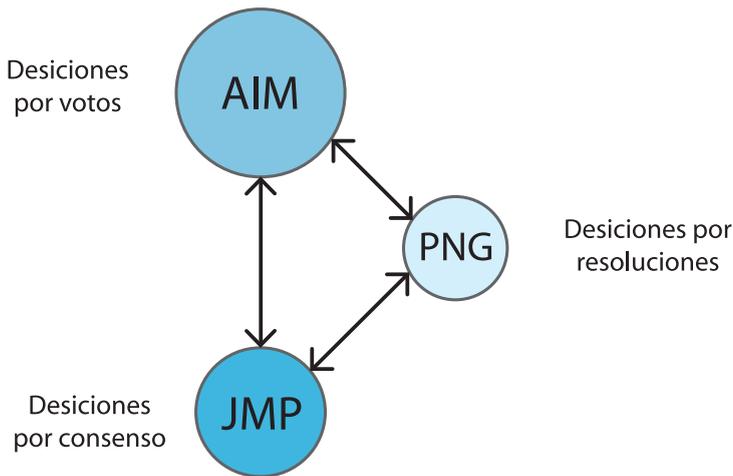
El Sistema de Manejo Participativo de la Reserva Marina de Galápagos es una alianza reconocida legalmente entre los usuarios locales y el gobierno nacional en la toma de decisiones sobre el manejo y la administración del área marina³⁹. En este sistema, la toma de decisiones empieza desde las ‘bases’ con propuestas de cada sector de usuarios que son discutidas en la Junta de Manejo Participativo, y luego son puestas a consideración de la

39 El Sistema de Manejo Participativo (SMP) fue creado a través de la Ley de Régimen Especial para la Conservación y Desarrollo Sustentable de la Provincia de Galápagos (18 de marzo de 1998); y ampliado en su Reglamento General de Aplicación el 11 de enero de 2000 y el Plan de Manejo de la Reserva Marina de Galápagos el 20 de abril de 1999.

Autoridad Interinstitucional de Manejo de la Reserva Marina de Galápagos (AIM) -la máxima autoridad en la definición de políticas para la Reserva- para su aprobación, aunque también el Parque Nacional Galápagos (PNG) toma decisiones directamente a través de resoluciones (Gráfico 2). En la Junta, las decisiones se toman por consenso, y en la AIM, por mayoría de votos.

La Junta está integrada por el Parque Nacional Galápagos, la Fundación Charles Darwin, el Sector Pesquero Artesanal de Galápagos, la Cámara Provincial de Turismo de Galápagos, los Guías Naturalistas de Galápagos y el sector de Conservación, Ciencia y Educación de Galápagos (aún no conformado). La Autoridad Interinstitucional de Manejo está integrada por el Ministerio de Ambiente, el Ministerio de Comercio Exterior, Industrialización y Pesca, el Ministerio de Turismo, el Ministerio de Defensa Nacional, la Cámara Provincial de Turismo de Galápagos, el Sector Pesquero Artesanal de Galápagos y el Comité Ecuatoriano para la Defensa de la Naturaleza y el Medio Ambiente (CEDENMA) en reemplazo del Sector de Conservación, Ciencia y Educación aún no conformado.

Gráfico 2.- Sistema de Manejo Participativo



EL INTERÉS PARTICULAR EN LAS NEGOCIACIONES

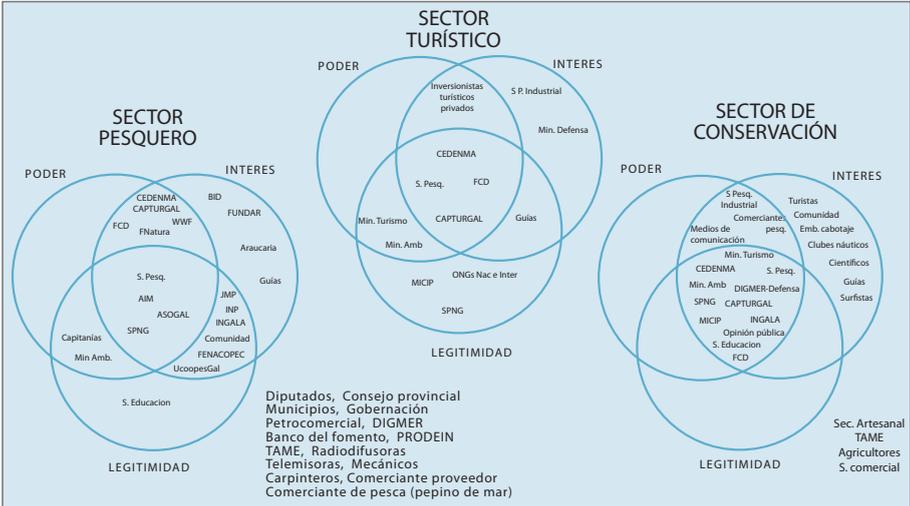
El interés particular de cada sector es un hecho evidente. Sin embargo, debe ser entendido como una condición normal de actores que negocian desde diferentes posiciones. Pretender que éstos no tengan un interés

particular representa una visión simplista de la realidad, y además, es justamente este factor el que en ocasiones agrupa a los actores y motiva sus alianzas, y en otras los confronta y separa.

El interés conforma naturalmente a los “sectores”, otorgándoles una identidad que los caracteriza y diferencia; de esta manera: el sector pesquero tiene interés en desarrollar su actividad en la RMG, el sector de conservación desea protegerla, y el sector turístico quiere utilizarla como espacio turístico. Estos intereses sectoriales deben ser considerados como legítimos, ya que provienen de un actor “legítimo”. La legitimidad es otorgada a un actor por los otros actores que conforman el grupo, y es reclamada por cada uno como un “derecho”.

La percepción de la legitimidad puede ser diferente desde la construcción de cada actor. Así, el sector pesquero no considera “legítimos” en la trama institucional de la reserva a las organizaciones de conservación nacionales e internacionales, a diferencia del sector de conservación que sí las considera como tales; de igual modo, el sector de conservación no considera legítimas a las organizaciones pesqueras externas a Galápagos (Federación Nacional de Cooperativas Artesanales Pesqueras del Ecuador, FENACOPEC), mientras el sector pesquero de Galápagos sí las considera como tales (Gráfico 3).

Gráfico 3.- Análisis de Poder, Interés y Legitimidad (PIL) de los sectores pesquero, turístico y de conservación



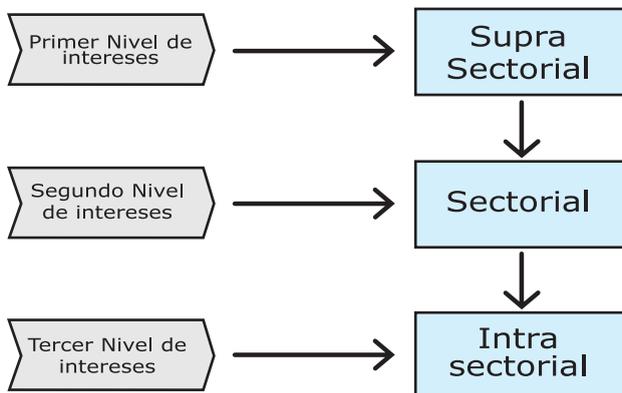
Fuente: Zapata, 2005

Es importante entender el efecto del interés en la conformación y desempeño de los sectores. El interés se expresa en diferentes niveles: supra-sectorial, sectorial e intra- sectorial (Gráfico 4), cada uno de los cuales cuenta con diferentes implicaciones que favorecen o dificultan el manejo colaborativo.

Primer nivel de interés: Supra-sectorial: El interés por usar la Reserva Marina de Galápagos crea una identidad compartida por los actores de la misma. Justamente, durante el proceso de conformación del SMP, y durante la discusión de la Ley de Galápagos (1997-1998), este interés juntó a todos los sectores de la reserva en oposición a quienes no eran “usuarios” directos de ella, hasta el punto en que se usó el término “usuario” para aclarar la legitimidad como actor, es decir, el reconocimiento mutuo entre actores con intereses directos en el área.

Este tipo de legitimidad fue uno de los primeros consensos durante la conformación del SMP, en el año 1997, y se basó en el paso de un espacio de uso abierto no restringido, a uno de uso limitado, excluyendo aquellos actores “ilegítimos”. El sector pesquero industrial del Ecuador continental era un actor que tenía interés en usar el espacio marino de Galápagos y había sido un usuario de ciertas áreas, principalmente en los bajos del Sur y Este del archipiélago, y en las aguas profundas del oeste de la isla Isabela; pero no tenía legitimidad como actor ante el grupo de actores locales que se iba auto definiendo como “usuarios”. De esta manera, y bajo el paraguas de un interés común, en oposición a “otros intereses externos”, nació el actor denominado en el Plan de Manejo como “usuarios directos de RMG”.

Gráfico 4.- Nivel de intereses



Segundo nivel de interés: Sectorial. Los actores se juntan e identifican en un sector, diferenciándose de aquellos portadores de intereses diferentes. Los sectores tienen límites claramente definidos por las actividades que realizan basados en su interés. La base de la negociación y el manejo participativo está en el nivel sectorial. La Ley de Galápagos, el Plan de Manejo de la RMG y diferentes normas legales identifican y reconocen a los sectores como los participantes de la toma de decisiones en el marco del SMP. Los intereses sectoriales son dominantes con respecto a aquellos intereses supra o intra sectoriales.

Tercer nivel de intereses: Intra-sectorial. El nivel intra-sectorial está conformado por actores integrados en grupos organizados o no, con un interés común, que coexisten dentro de un sector. Generalmente los análisis de actores en situaciones conflictivas se han centrado en entender el segundo nivel; pero algunas deficiencias en las negociaciones inter-sectoriales se explican en las diferencias de intereses existentes en los diversos grupos de un sector.

Los efectos de los intereses del tercer nivel en los actores de la RMG no han sido explorados suficientemente: sus dinámicas han sido consideradas en muchos casos como “problemas internos” de cada sector, y sus efectos principales se han referido a la modificación del modelo del SMP inicialmente acordado, y han afectado las negociaciones intersectoriales.

Tres ejemplos de modificación del modelo del SMP inicialmente acordado en 1997-1998, por causas intra-sectoriales, son:

1. Los guías naturalistas, quienes son parte del sector turístico, fueron incluidos como un miembro más de la JMP. Las razones que originaron esto fueron la diferencia de intereses con los armadores turísticos, para los cuales aquellos son parte del personal de la embarcación, mientras que ellos mismos, a pesar de recibir honorarios de los armadores turísticos, responden ante el SPNG, que les da una licencia o permiso de operación. Un equivalente sería que la asociación de buzos pescadores se conformara como miembro de la JMP, fuera del sector pesquero artesanal.
2. Caso similar al anterior es la incorporación de la Fundación Charles Darwin (FCD) como un sector más de la JMP. La razón de esto fue la falta de acuerdo entre los posibles grupos del sector, para

la conformación del Sector Conservación, Ciencia y Educación (SCCE); por lo que actualmente la FCD asume el rol del sector de conservación, ciencia y educación.

3. La no conformación del SCCE también ha ocasionado que el Comité Ecuatoriano para la Defensa de la Naturaleza y el Medio Ambiente (CEDENMA) represente a este sector ante la Autoridad Interinstitucional de Manejo (AIM), mediante una disposición transitoria al Reglamento General de Aplicación de la Ley de Galápagos. El CEDENMA es una asociación de organizaciones ambientalistas no gubernamentales de carácter nacional.

Los diferentes intereses al interior de cada sector han influido también en las características de las negociaciones entre los sectores, por ejemplo: dirigentes pesqueros que no poseen embarcaciones acuerdan ciertas regulaciones para las embarcaciones pesqueras que luego son desconocidas por sus sucesores, ya que los dirigentes de éstos son parte del grupo de los “armadores pesqueros”. Esta falta de respeto por los acuerdos es interpretada por terceros como una debilidad de los sectores.

EL EFECTO DE LOS INTERESES EN EL SMP

¿Es el interés sectorial la causa principal del incremento del nivel de conflictividad en el manejo de la RMG?. Posiblemente los intereses contrapuestos sí generan conflicto, pero no explican de por sí su alto nivel.

El interés particular sectorial es una característica normal, legítima y previsible en el manejo participativo de la RMG, como lo es en cualquier grupo de actores que negocian legítimamente bajo un marco organizacional previamente acordado. El camino lógico de la negociación de intereses, sería que los actores encuentren ese espacio, ese estrecho camino, en que los intereses particulares de cada sector en negociación sean resueltos satisfactoriamente, entendiendo las limitaciones de compartir un recurso común. Sin embargo, esto no siempre ha sucedido.

Existen, entonces, otras razones para que no se logren acuerdos satisfactorios en temas importantes en el SMP de la RMG. El interés particular es una de las razones, pero no la única. Durante el proceso de investigación social sobre las situaciones de “colaboración y conflicto” de los actores de la RMG hemos concluido que existen tres causas importantes

(o grupos de causas) que incrementan el nivel de conflictividad (Zapata, 2005): Las expresiones del interés particular legítimo de cada actor; la estructura; y el nivel de realidad compartida.

No consideramos al interés ilegítimo como una causa, ya que no existen evidencias claras de que los sectores los tengan durante sus negociaciones. Un interés ilegítimo es aquel interés de un tercero ajeno al verdadero interés del sector. Al respecto, parecería, más bien, que las supuestas expresiones de intereses ilegítimos son el resultado de un bajo nivel de realidad compartida (tercera causa) que llevan a los actores a suponer intereses ocultos por parte de los demás. El supuesto es entonces: “Los actores en la RMG tienen intereses particulares legítimos que se expresan tanto en el marco del SMP como fuera de él”.

Las expresiones de los intereses particulares legítimos

El interés particular legítimo de cada sector de la RMG se ha expresado de diferentes maneras durante y fuera de los espacios de negociación formalmente establecidos. Algunas estrategias son aceptadas de común acuerdo por todos como válidas, ya que colocan sobre el tapete las posiciones, que luego son argumentadas y discutidas intensamente. Éstas las denominamos “estrategias abiertas”. Otras maneras de expresión son consideradas por los actores como “inadecuadas” en el marco del manejo participativo. Éstas son estrategias “cerradas” y no son aceptadas por todos los actores como válidas.

Es importante aclarar que la legitimidad de la expresión del interés no está medida por la moralidad o inmoralidad de la estrategia utilizada para conseguir los objetivos sectoriales, sino por la motivación del interés en sí. Un interés es legítimo cuando responde a los intereses del sector; e ilegítimo, cuando responde a terceros. Esta es una manera de separar la legitimidad de los objetivos directos de la negociación.

La moralidad de la expresión del interés, es decir, de las estrategias que usa cada sector para lograr sus objetivos, es vista muchas veces desde las construcciones individuales de costumbres, creencias, valores y normas que orientan acerca de lo “bueno” o lo “malo” de una acción; pero también son filtradas a través del interés que cada actor puede tener. De esta manera, lo que en un momento dado es visto como una estrategia inadecuada utilizada por un actor contrario, en otro momento ha sido empleada por el mismo actor como una estrategia válida.

Más allá del acuerdo para negociar en el marco del SMP, las expresiones de interés pueden ignorarlo y tratar de conseguir ventajas para un sector por caminos alternativos al manejo participativo. Esto no deslegitima la estrategia desde el punto de vista del interés particular del actor, aunque sí dificulta las posibilidades de mantener acuerdos a largo plazo y fortalecer el SMP. Lo cierto es que las expresiones legítimas de interés, más allá de un juicio de valor sobre su moralidad, afectan en diferentes grados la posibilidad de acuerdos duraderos cuando son manejadas como “estrategias cerradas”.

Un principio general para canalizar el interés particular de los actores del SMP, podría consistir en fortalecer y estimular las estrategias abiertas de expresión de los intereses de cada actor; evitar las estrategias cerradas que debilitan el SMP y la sostenibilidad de acuerdos; y no tolerar estrategias ilegítimas de intereses distintos al interés sectorial.

Algunos ejemplos de estrategias cerradas utilizadas por varios de los actores del SMP en Galápagos son:

1. El cabildeo o “sensibilización” a los miembros de la AIM, que toman decisiones en base a votaciones, previo a las reuniones de decisión.
2. Negociación directa con autoridades paralelas al SMP, para forzar decisiones fuera del SMP de interés para un sector.
3. Realización de medidas de hecho para forzar que la decisión final beneficie al actor que realiza la medida.
4. Adecuación de la información e interpretación sesgada de los datos para respaldar la posición de un actor.
5. Movilización de la opinión pública para forzar a los tomadores de decisiones a favor del interés de un sector.
6. Utilización de políticos, personas o instituciones que tienen acceso directo al Presidente de la República o Ministros con capacidad de decisión en la AIM, o a través del Parque Nacional Galápagos (PNG), para que el interés particular de un sector sea privilegiado.

La estructura del Sistema de Manejo Participativo

La estructura se refiere al marco conceptual del modelo de manejo participativo establecido formalmente a través de normas legales.

Es también la trama institucional y organizacional alrededor de la coordinación de la JMP⁴⁰, establecida por la vía de acuerdos formales.

Las causas estructurales no son determinantes en el funcionamiento del SMP como podrían haberlo sido antes de 1997. Actualmente el SMP está solidamente fundamentado en la Ley Especial de Galápagos, El Plan de Manejo de la RMG y varios reglamentos. El marco legal le da una estructura básica al SMP para que éste pueda funcionar de una manera aceptable.

A pesar de ello, es necesario estar conciente de que existen aún aspectos estructurales del modelo del SMP que deben ser mejorados. La estructura debe dirigir naturalmente a los actores hacia un buen desempeño, en la medida de sus capacidades, y no limitar las posibilidades de acuerdos sostenibles, pues debe ser entendida como guía y potenciadora del manejo colaborativo.

El Plan de Manejo de la RMG tiene incluido el “principio adaptativo”, lo que le permite adaptar el manejo participativo a los nuevos requerimientos de los procesos. Cuatro posibles adaptaciones estructurales del SMP son:

1. Fortalecer la participación local, estableciendo a la JMP como un espacio para la discusión y aprobación final de propuestas, manteniendo la AIM como un espacio extraordinario de resolución para temas donde se agotó la posibilidad de acuerdos en la JMP.
2. Dar mayor institucionalidad y autonomía operativa y financiera a la JMP, manteniendo ciertos vínculos legales con el SPNG, que es la autoridad legal competente en la administración de la RMG.
3. Crear y fortalecer el Sector de Conservación, Ciencia y Educación local.
4. Crear un espacio de asesoría formal de asistencia técnica a la JMP, multi-temático, fortaleciendo la necesidad de que las decisiones se basen en información sólida y creíble.

La realidad compartida

Un factor determinante para elevar el nivel de conflicto en la RMG ha sido el bajo nivel de *realidad compartida*, definido como el grado de acuerdo

40 La coordinación de la JMP es una instancia creada por el reglamento interno de la JMP que tiene por finalidad mantener el funcionamiento del SMP. El equipo básico consta de un(a) coordinador(a), un(a) facilitador(a), y un(a) asistente.

que existe entre los actores sobre la realidad. Ya que la realidad es una construcción particular desde el entendimiento, y experiencia que cada individuo tiene, la percepción de ella es diferente entre las personas, dependiendo de su propia construcción. Uno de los presupuestos básicos del constructivismo es que cuanto sabemos y creemos es fruto del lenguaje con que comprendemos y transmitimos nuestras percepciones y que, sobre una misma realidad, pueden darse diferentes puntos de vista, todos ellos igualmente válidos (Kelly, 1955).

Si la percepción de la realidad es diferente entre individuos ¿cómo se puede compartir una realidad? La clave está en el nivel de comunicación entre ellos. Al interior de cada sector los individuos comparten información e intercambian su percepción de los hechos, construyendo de esta manera una visión colectiva. El bajo nivel de comunicación entre sectores, o más propiamente dicho entre individuos de los diferentes sectores, ocasiona que la realidad sea percibida de distinta manera.

A su vez, un bajo nivel de realidad compartida provoca malas interpretaciones de las motivaciones de los otros actores, y permite especular en base a la visión particular de cada actor. En algunos casos, el nivel de conflicto se incrementa sólo por el simple hecho de no compartir una misma realidad.

A un actor que negocia, con un bajo nivel de realidad compartida, le puede parecer que el otro actor maneja una agenda oculta o tiene algún interés ilegítimo. Un actor no entiende por qué el otro actor reacciona de determinada manera y se hace la pregunta: ¿no entiende o tiene algún interés oculto? La actitud de rechazo hacia el otro actor corta las posibilidades de comunicación, baja aún más el nivel de realidad compartida y eleva el grado de conflictividad.

En un bajo nivel de realidad, los actores especulan que los otros tienen agendas ocultas, por ejemplo, ideas escuchadas en diferentes actores señalan:

1. El individuo X representante de un sector tiene un interés político partidista, y es por eso que no acepta tal propuesta lógica.
2. Al individuo X no le interesa que el problema se solucione, pues si hay problema recibirá más donaciones. Sólo así se explica que no acepte tal propuesta lógica.

3. El individuo X tiene una alianza previa con los otros para ponerse en contra, sólo así se justifica que estén de acuerdo en todo.

Ha sido común que individuos de diversos sectores consideren a una persona específica, posiblemente el representante de turno en las negociaciones, como un individuo “nefasto” y “malicioso”. Sucede también que luego de mantener una breve comunicación personal con aquella persona “negativa” se encuentren con la sorpresa de que dicho individuo “no ha sido tan malo”.

El bajo nivel de realidad provoca que las expresiones legítimas y abiertas del interés de cada sector sean estigmatizadas e interpretadas erróneamente. El nivel de conflictividad se transforma entonces en un complejo que conjuga la expresión de la realidad, falencias en la estructura y, sobre todo: bajo nivel de realidad compartida.

La manera más clara de mejorar el nivel de realidad entre los diferentes sectores es dinamizar el nivel de comunicación y entendimiento de los intereses legítimos de las otras partes. Una estrategia especialmente útil son las “comunicaciones personales” entre dos o tres individuos de sectores en contraposición, preferiblemente informales y facilitadas.

Es recomendable que el facilitador promueva durante la “conversación informal” hitos de acuerdo común que serán las bases para la construcción de una realidad compartida. Los espacios informales son útiles, ya que se encuentran hitos de realidad compartidos de manera más fácil y natural. Son útiles también los espacios de reuniones sociales donde actores en contraposición pueden “conversar” y encontrar que en realidad son más parecidos de lo que se imaginaban, mejorando así el nivel de realidad sobre los hechos y la actitud hacia la otra persona.

Encuentros bilaterales semi-informales entre representantes de los diferentes actores a inicios del año 2005, permitieron que el sector pesquero retorne a la JMP luego de largos meses de ausencia, y que los procesos de negociación en la JMP continúen más fluidamente (Larrea, S. 2005).

Cuando los dirigentes o representantes de los sectores encuentran espacios para la comunicación y el nivel de realidad compartida se eleva, la afectividad hacia la otra persona también mejora (Caravedo, 2005).

Éste es el terreno propicio para que las negociaciones sean exitosas y el nivel de colaboración se incremente.

Paradójicamente, cuando el nivel de realidad compartida aumenta entre los dirigentes y representantes, éstos se distancian de manera grupal de sus bases. Generar estas condiciones entre actores como los mencionados, requiere que el conocimiento, entendimiento y actitud de cada una de las personas, se vaya transformando de manera tal que se llegue a las condiciones adecuadas para el desarrollo de un proceso de comunicación

Este nuevo replanteamiento mental puede distanciar al dirigente o representante del planteamiento mental de representados, y si no tiene un liderazgo inteligente, podría inclusive ocasionar el rechazo de éstos.

En varias ocasiones, las resoluciones que los representantes de cada sector han tomado durante las reuniones de la JMP o la AIM han despertado rechazo hacia su representante, e inclusive, han fomentado la especulación de “causas turbias” para el aparente cambio de posición durante las negociaciones. Ejemplos de lo anteriormente dicho son: a) luego de una reunión de la AIM donde se abrió una pesquería, personas relacionadas a la conservación interpretan que el Ministro de Ambiente cedió a las pretensiones del otro actor por razones políticas; b) luego de una reunión de la JMP, donde se acordaron ciertas regulaciones a una pesquería, las bases especulan que el dirigente “fue comprado”, ya que no se explica entonces cómo pudo haber aceptado tal regulación.

Queda planteada la necesidad de que un sólido proceso de transformación social y de búsqueda de realidades compartidas, debe realizarse a nivel de bases de cada sector.

ENTRE LA PERCEPCIÓN Y LA REALIDAD

Entre los años 2003 y 2004 se realizaron varios talleres con los diferentes actores de la RMG para identificar las percepciones sectoriales mediante “análisis de constructos”, entendido como una técnica de evaluación social que ayuda a grupos humanos a describirse y a describir a otros grupos, utilizando características que los propios grupos escogen y definen (Chevalier, 2002).

En situaciones en que los intereses de los actores se contraponen, surgen estrategias para intentar conseguir los deseos sectoriales que están

condicionados por varios factores, entre otros: a) por una evaluación mental del actor sobre la situación en la que considera se encuentra tanto él como otros actores; b) por una percepción del beneficio que se espera obtener; y c) por las estrategias exitosas o fracasadas del pasado. Según Kelly (1955), investigador de este tema, la realidad se considera como algo que no se nos manifiesta directamente sino a través de nuestros constructos personales, lo cual prevé el hecho de que una misma situación pueda ser vivida de formas bien distintas, por personas diferentes.

El análisis de los constructos se realizó en talleres sectoriales independientes en fechas diferentes. Dichos talleres fueron realizados con todos los sectores, incluyendo un grupo de mujeres de pescadores y otro grupo de hijos de pescadores, totalizando 6 talleres. En cada uno se analizaron a los cinco actores de la JMP. La metodología general abreviada de cada taller fue:

- Se listaron las diferencias entre actores; tomando pares de actores cada vez. No se escogió un par específico, sino que se varió continuamente. Las diferencias fueron escritas en dos cartulinas.
- Las diferencias bipolares se colocaron opuestas en columnas a lado derecho e izquierdo de una cartulina.
- Para cada par de constructos opuestos, se calificó de 1 a 5. Calificación de valor 1 asociado a la característica colocada a la izquierda de la tabla; y 5 asociado a la característica opuesta colocada a la derecha de la tabla.
- Se utilizaron calificaciones individuales que luego fueron promediadas, excepto para grupos mayores a 20 personas.
- Una vez que la calificación de todos los sectores fue realizada, se estimuló la discusión en base a los resultados del análisis.

Los resultados del análisis de constructos (Tabla 1) visibilizaron percepciones interesantes. Por ejemplo, Para el sector pesquero la importancia de los aspectos económicos está en la estabilidad de ingresos y acceso a financiamiento. Es un problema de estabilidad, más que de cantidad. Mientras que para el sector de conservación, el tema económico es percibido desde una perspectiva del ánimo del lucro, de la capacidad de gestión y del poder económico. El sector turístico percibe el tema económico a través de los constructos: "visión de corto plazo, visión de largo plazo" e "intereses particulares- intereses generales".

Tabla 1.- Constructos de los sectores de la RMG sobre las características que diferencian a sus actores de la RMG

Sector pesquero

| | |
|-------------------------------------|---|
| Beneficio social | No funciona como beneficio social |
| Trabajo por cuenta propia | Asalariados |
| Poca influencia | Influyentes |
| No es manipulador | Aplican la ley del embudo – Manipulador |
| Inestable económicamente | Más estable económicamente |
| Ningún acceso a financiamiento | Acceso a financiamiento |
| Inestabilidad laboral | Estabilidad laboral |
| Débil poder político | Poder político “Unificado” |
| Debilidad Organizacional | Fortaleza organizacional |
| Alineado con desarrollo sustentable | Alineado sólo con conservación |
| Es pasivo | Es autoritario |
| A la defensiva | Al ataque (es agresivo) |
| Organización Social | Institución del Estado |
| Problemas de división | Unión |
| No tomado en cuenta por | Co-administrador |

Sector turístico

| | |
|------------------------------|----------------------|
| Proteger | Explotar |
| Organizado | Desorganizado |
| Intereses Particulares | Intereses Generales |
| Unión | Desunión |
| Manipulación | No Manipulación |
| Estrategias Medidas de hecho | No de hecho |
| Respeto la Ley | No respeta la Ley |
| Visión a corto Plazo | Visión a largo Plazo |

| | |
|--|---|
| Sectores son afectados por decisiones | Sectores que no son afectados por decisiones |
| Comprensión del Manejo | Incomprensión |
| Ceder a presiones | No ceder a presiones |
| Cree que el proceso es el método adecuado para el Manejo de la Reserva | No cree que el proceso es el método adecuado para el Manejo de la Reserva |

Sector de Conservación, Ciencia y Educación

| | |
|---|---|
| Organización | Desorganización |
| Conocimiento científico | Desconocimiento científico |
| Respeto al marco legal | No respeto al Marco Legal |
| Conocimiento del sistema de manejo | Desconocimiento del sistema de manejo |
| Asume una posición racional | Asume una posición irracional |
| Predispuesto a la negociación | No predispuesto a la negociación |
| Actividad promueve el desarrollo de la comunidad. | Actividad no promueve el desarrollo de la comunidad |
| Participa en la JMP | No participa en la JMP |
| Conservación | Explotación |
| Animo de lucro | Sin fines de lucro |
| Capacidad de gestión | Incapacidad de gestión |
| Con poder económico | Sin poder económico |
| Tiene Influencia Política | No tiene Influencia Política |
| Actividad con Impacto Ecológico | Actividad sin impacto Ecológico |
| Con participación local | Sin participación local |
| Actividad con impacto Económico | Actividad sin Impacto Económico |

Constructos de los hijos de los pescadores (jóvenes) sobre las características que diferencian a los actores de la RMG

| | |
|----------------------|----------------------|
| Se dedica a la pesca | Se dedica a la pesca |
| Se sufre | No se sufre |

| | |
|---------------------------|--------------------------|
| Sobornado | No sobornado |
| No atrevidos | Atrevidos |
| No pedigüños | pedigüños |
| Violadores de Leyes | No violadores de Leyes |
| Mas dominio | Menos dominio |
| Sin sueldo | Sueldo seguro |
| Plata dentro de Galápagos | Plata fuera de Galápagos |

Constructos de las mujeres de los pescadores sobre las características que diferencian a los actores de la RMG

| | |
|---------------------------|------------------------|
| No tiene sueldo seguro | Si tiene sueldo seguro |
| Institución Independiente | Institución Pública |
| Cumple reglas | Pone reglas |
| Institución local | Internacional |
| Tiene restricciones | No tiene restricciones |
| Uso Extractivo Recursos | Uso NO Extractivo |

Las calificaciones de los constructos se utilizaron para calcular el nivel de similitud entre actores, que es medido sobre el porcentaje en el que se parecen dos actores, según el promedio de sus caracterizaciones bipolares. El resultado fue una tabla con los porcentajes de similitud entre todos los actores (Tabla 2). A manera de ejemplo: el sector pesquero se percibe a sí mismo como el más diferente en relación a los otros actores. Se considera sólo un 12% similar al sector de conservación y un 7% similar al PNG. Con quién más similar se percibe es con los Guías turísticos (53%). Los otros sectores lo sienten diferente, aunque no tan acentuadamente.

El análisis de similitud de constructos cuantifica de alguna manera la tendencia de las percepciones entre actores es una herramienta para interpretar el estado de las relaciones entre sectores, por ejemplo: posibles alianzas, afinidades.

Tabla 2.- Nivel de similitud de los constructos de los sectores:

Construto del sector pesquero

| SECTORES | SP | ST | SC | GUÍA | PNG |
|----------|----|-----|-----|------|-----|
| SP | | 30% | 12% | 53% | 7% |
| ST | | | 78% | 67% | 70% |
| SCCE | | | | 58% | 85% |
| Guías | | | | | 53% |

Construto del sector turístico

| SECTORES | SP | ST | SC | GUÍA | PNG |
|----------|----|-----|-----|------|-----|
| SP | | 61% | 50% | 68% | 52% |
| ST | | | 82% | 89% | 76% |
| SCCE | | | | 78% | 85% |
| Guías | | | | | 77% |

Construto del sector CCE

| SECTORES | SP | ST | SC | GUÍA | PNG |
|----------|----|-----|-----|------|-----|
| SP | | 68% | 44% | 54% | 62% |
| ST | | | 68% | 71% | 86% |
| SCCE | | | | 76% | 76% |
| Guías | | | | | 83% |

Para entender mejor el efecto de los constructos sectoriales en las negociaciones, nos imaginamos que cuando se discute del tema económico en la JMP, el entendimiento de cada actor es diferente, y el interés legítimo puede ceder paso a las malas interpretaciones.

Durante el análisis de los resultados de los constructos y otras técnicas de análisis sociales, se propusieron indicadores que miden el nivel de realidad compartida, como una herramienta para predecir el nivel de

conflictividad. Será muy útil en el futuro desarrollar más indicadores de realidad compartida. Los indicadores propuestos los hemos denominado: indicadores de nivel de realidad compartida, y son dos:

- 1.- *Similitud de PIL grupal*: medido en porcentaje de similitud análisis PIL (Poder-Interés- Legitimidad) entre actores.
- 2.- *Similitud de constructos grupales*: medido en porcentaje de similitud entre constructos de actores (tabla 2).

CONCLUSIONES

Durante el proceso de investigación sobre las situaciones de colaboración y conflicto de los actores de la Reserva Marina de Galápagos, realizado entre 2002 y 2004, las principales causas identificadas que incrementan los conflictos son: La expresión del interés fuera de los espacios de negociación directos (estrategias cerradas), las limitaciones de la estructura del Sistema de Manejo Participativo y el bajo nivel de realidad compartida entre los actores. El supuesto que sustenta las tres causas anteriores es que “los actores en la RMG tienen intereses particulares legítimos (no defendiendo terceros intereses ajenos) que se expresan tanto en el marco del SMP como fuera de él”.

El bajo nivel de realidad compartida es un factor importante que ha dificultado las negociaciones entre actores. Al mejorar los niveles de comunicación, mejoraron también los niveles de realidad compartida y de empatía entre actores. En ocasiones, un buen entendimiento entre dirigentes y representantes significó a su vez un distanciamiento de los representantes con sus bases.

Es necesario entender que la percepción del mundo es una construcción desde la experiencia de cada actor, y que un proceso de transformación social basado en la colaboración intersectorial, exige mejorar los niveles de realidad compartida y permite enfocar las estrategias de manejo participativo hacia la construcción de una base de entendimiento compartido mínimo, previo a los espacios de negociación. Dicho de otra manera: sin un trabajo previo facilitado de replanteamiento mental de conocimientos, entendimientos y actitudes de los actores en negociación, que permita elevar el nivel de realidad compartida, los procesos colaborativos serán más dificultosos.

Las discusiones facilitadas que se generan en cada taller permiten a los actores entender mejor su construcción mental de la realidad y comparar con las otras percepciones de esa misma realidad. La Junta de Manejo Participativo es el espacio sostenible para realizar evaluaciones periódicas del SMP desde un enfoque constructivista. La metodología de investigación social no sólo explica, sino también genera transformación social.

BIBLIOGRAFÍA Y/O FUENTES CONSULTADAS:

CARAVEDO, B. (2005). Conferencia en Taller AVINA: “Transformación social”. Puerto Ayora, Galápagos.

CHEVALIER, J. (2002). *El Sistema de Análisis Social*. Carleton University, Ottawa, Canada.

KELLY, G. (1955). *The Psychology of Personal Constructs*.

LARREA, S. (2005). Comunicación personal.

OSPINA, P. (2005). “Las organizaciones de Pescadores en Galápagos”. Informe presentado a TRAFFIC.

ZAPATA, C. (2005). “Entre el conflicto y la colaboración en el manejo participativo de la Reserva Marina de Galápagos: Sistematización, evaluación del modelo participativo y factores de éxito”. Informe final Programa CyC. Fase II.

ENCRUCIJADAS AMBIENTALES EN AMÉRICA LATINA

Entre el manejo y la transformación
de conflictos por recursos naturales

Capítulo III





III.- ENFOQUES METODOLÓGICOS

a) El debate teórico y político

LA NEGOCIACIÓN COMO DISPOSITIVO PARA REDUCIR RELACIONES DE DOMINACIÓN: ASPECTOS CONCEPTUALES Y METODOLÓGICOS

Carlos Crespo Flores
CESU UMSS

INTRODUCCIÓN

Este ensayo es producto de dos estudios de caso complementarios, desarrollados por un equipo del Centro de Estudios Superiores Universitarios (CESU UMSS) y la Federación Departamental de Regantes de Cochabamba (FEDECOR), acerca de los conflictos por los recursos hídricos en Bolivia, particularmente la ya famosa “Guerra del Agua” de Cochabamba, ocurrida en el año 2000; ambos estudios financiados por IDRC a través del Programa CyC (Crespo y Fernández, 2001, 2004).

Mientras analizábamos los conflictos con mis colegas del equipo de trabajo, me di cuenta de la necesidad de contar con un cuerpo conceptual y metodológico que fuera más allá de los enfoques institucionalistas de manejo y resolución de conflictos, de las perspectivas de *stakeholders*, y aún de los argumentos de construcción de consensos basados en la teoría habermasiana de la racionalidad comunicativa. Veía la exigencia de entender los conflictos desde las relaciones de poder que se establecen entre los actores, y ahí se hizo fundamental la teoría del poder desarrollada

básicamente por Michel Foucault, como una caja de herramientas para analizar estos casos. En este marco, el presente ensayo desarrolla algunas orientaciones metodológicas para el manejo de procesos de negociación, desde una perspectiva foucaultniana.

Por otro lado, la gran mayoría de los manuales y metodologías de manejo de conflictos, abordan una actitud neutra frente a las negociaciones, asumiendo que los actores o *stakeholders* se hallan en las mismas relaciones de fuerza. Este trabajo considera que las relaciones de poder definen las orientaciones y salidas al conflicto, y argumenta que en situaciones donde existen actores bajo relaciones de dominación, es necesario diseñar recomendaciones para que quienes están subordinados sean capaces, a través de la negociación, de reducir esta desigual forma de relacionarse. Por lo tanto, los argumentos acá presentados apuntan a fortalecer la capacidad de negociación de las comunidades locales, organizaciones y movimientos sociales, involucrados en procesos de negociación, normalmente en absoluta desventaja frente a los actores estatales y privados, para que las salidas y acuerdos favorezcan a sus intereses y demandas, inscritas en procesos de resistencia a los poderes dominantes.

El texto está dividido en dos partes: en la primera se desarrollan consideraciones conceptuales acerca de la relación poder-dominación y resistencia en el contexto de la negociación, mientras que en la segunda parte, inspirada en la experiencia cochabambina del agua, se señalan factores y dispositivos de poder que las organizaciones y movimientos sociales debieran tomar en cuenta en los procesos de negociación.

PODER, DOMINACIÓN Y RESISTENCIA: CONSIDERACIONES PARA ENTENDER LAS NEGOCIACIONES DE CONFLICTOS

Mi argumento es que no sólo se trata de estudiar el poder desde el consentimiento y la legitimidad, como lo hacen los análisis estatistas del poder, sino desde la constitución de subjetividades, reconstruyendo la historia de los diferentes modos por los cuales, en nuestra cultura, los seres humanos se constituyen en sujetos (Foucault 1982: 221)¹.

El poder es una capacidad de hacer o convertir ciertas cosas (Patton 1998: 65). En tal sentido, está presente en cualquier relación humana, en la cual

¹ El concepto foucaultniano de poder, acá presentado, incluye los escritos posteriores a 1975, donde Foucault desarrolló una concepción más compleja sobre el mismo, introduciendo las nociones de dominación, resistencia y gubernamentalidad (Nash 2000: 23).

por definición una persona trata de controlar la conducta del otro; es decir, el poder es fundamentalmente una relación entre individuos o grupos por el cual ciertas acciones modifican las acciones de otros (Foucault 1982: 217, 220); las relaciones de poder están referidas a la capacidad de influir, dirigir, orientar o determinar la conducta y/o comportamiento del otro (Foucault, 1996:110). Es decir, el poder sólo existe en la acción (Foucault 1982: 217, 220).

Las relaciones de poder se dan en distintos niveles, situaciones y formas; son móviles, pues al no estar determinadas de una vez para siempre, pueden ser modificadas; son relaciones flexibles, reversibles, inestables (Foucault:1997:292; 1996:110-111), pues los cuerpos sobre los que se ejerce el poder son cuerpos activos (Patton 1998: 66; McNay 1994: 102), que pueden, y de hecho lo hacen, reaccionar frente a los dispositivos de poder empleados; más aun, el poder no es sólo la interacción de fuerzas impersonales/inhumanas, sino que actúa sobre sujetos libres² (Nash 2000: 24). Por tanto estamos hablando de sujetos con ciertas capacidades o posibilidades de acción y al mismo tiempo sujetos a relaciones de poder (Patton 1998: 66).

El ejercicio del poder no siempre implicará modificar las acciones de los otros, justamente porque el poder se ejercita entre sujetos de poder "libres"; más aún, toda relación de poder que intenta dirigir la conducta de otros puede ser concebida como un "juego estratégico entre libertades" (Simmons 1995: 81), cada uno con sus distintas capacidades de acción. Por ello, en la medida que la idea del poder es una fuerza positiva, toda relación de poder es potencialmente reversible e inestable (McNay 1994: 101);

En el ejercicio de las relaciones de poder siempre existe la posibilidad de negarse, para revertir esta situación; es decir, "*donde hay poder hay resistencia*" (Foucault 1981: 95). La resistencia es parte de esta relación estratégica en la que consiste el poder (Foucault 1994: 168). Por ello, poder y resistencia son condiciones de posibilidad articuladas (Simmons, 1995: 81; Nash 2000: 24). La resistencia, por tanto, es un acto de libertad, pues las relaciones de poder sólo pueden desplegarse en un contexto de libertad.

Si existen relaciones de poder a través de todo el campo social, es porque existen posibilidades de libertad (Foucault,1997:292; 1996:111).

2 Foucault afirma que el "sujeto libre" necesariamente existe previo al discurso (Nash 2000: 24).

El poder no puede ejercerse sobre el otro más que en la medida en que a este último le queda la posibilidad de matarse, de saltar por la ventana o de matar al otro: en las relaciones de poder existen necesariamente posibilidades de resistencia, porque si no las hubiese (resistencia violenta, de huida, engaño, estrategias capaces de invertir/revertir la situación), aquellas no existirían (Foucault:1997:292; 1996:111).

Así pues, donde las relaciones son fijas, inmóviles, congeladas, en todo caso existen relaciones de poder, pues uno de los sujetos está sometido a la voluntad del otro, sobre el cual puede ejercer violencia ilimitada e infinita; son situaciones donde las posibilidades de resistencia efectiva han sido removidas, y por tanto la relación de poder entre dos sujetos del mismo se torna unilateral³ (Patton 1998: 68). No es posible revertir esta relación, pues se halla bloqueada. Cuando un individuo o grupo social consigue bloquear un campo de relaciones de poder haciéndolas inmóviles y fijas o previniendo cualquier reversibilidad de movimiento mediante medios económicos, militares o políticos, estamos ante un estado de dominación (Foucault, 1996:96-97).

De esta manera el concepto de dominación, a diferencia del de poder, es normativo, y está asociado a relaciones de poder fijas y asimétricas (Patton 1998: 68; Nash 2000: 25)⁴; en él las prácticas de libertad no existen o existen solo unilateralmente, o se ven recortadas y limitadas extraordinariamente (Foucault,1997:283).

Las relaciones de dominación buscan someter la voluntad del otro para facilitar la extracción, el beneficio de la actividad de otros, la explotación económica, hablando en términos marxistas; es decir, el dominio está vinculado a la existencia de un poder extractivo, referido a la capacidad de algún agente para aprovecharse de la capacidad de los otros (Patton 1998: 68). La propiedad privada y el mercado funcionan en este sentido⁵.

En tales casos de dominación (económica, institucional, social o sexual), el problema está en conocer donde se desarrollará/formará la resistencia (Foucault,1997:292). El desafío en una relación de dominación está en

3 "Where the determining factors saturate the whole there is not relationship of power; slavery is not a power relationship when a man is in chains" (Foucault 1982: 221).

4 El modelo del panóptico, analizado por Foucault en *Discipline and Punish* (1977. Hay traducción castellana del original en francés: *Vigilar y castigar*, Siglo XXI editores, varios años), es un modelo de control de la conducta de los otros, bajo una relación de dominio. La familia tradicional es otro ejemplo de "relaciones fijas y asimétricas".

5 Aunque también se reconocen estados de dominación, bajo poderes no extractivos: la relación pedagógica es un ejemplo (Patton 1998:68).

cómo surge y cómo funciona la resistencia: partido, político, activismo, movimientos sociales, acción directa. Es necesario investigar las formas de resistencia y los intentos realizados para disociar esas relaciones (Foucault 1982: 221); entre ellas se señalan las oposiciones hombre/mujer, padres/hijos, psiquiatría/enfermos mentales, medicina/población, administración/formas como vive la gente (Foucault 1982: 221). La resistencia siempre depende de la situación contra la cual lucha (Foucault 1994: 168).

La resistencia, al ser parte constitutiva de las relaciones de poder, puede surgir en cualquier espacio y momento, y sus actores también pueden ser diversos; frente al discurso homogeneizador de la sociedad disciplinaria, la diversidad discursiva de las resistencias; como dice Michel de Certeau: “más allá del monoteísmo de los aparatos del panóptico, un politeísmo de prácticas dispersas sobrevive” (citado en McNay 1994: 140). Resistir a la norma no consensuada es un acto de libertad humana (Tully 1999: 171).

Entre los juegos de poder y los estados de dominación existen *tecnologías de gobierno*, la forma como las instituciones son gobernadas, así como la forma como uno gobierna a su mujer e hijos. El ejercicio de una relación de poder es el ejercicio de algo que se podría llamar gobierno en el sentido amplio del término: gobernar una sociedad, un grupo, una comunidad, una familia (Foucault, 1996:410)⁶. Es importante analizar estas técnicas, pues a menudo a través de ellas los estados de dominación se establecen y mantienen. Tres niveles, por tanto son necesarios en los análisis del poder: relaciones estratégicas, técnicas de gobierno y estados de dominación (Foucault:1997:299).

El ejercicio del poder consiste en guiar las posibilidades de conducta y disponerlas con el propósito de obtener posibles resultados, es decir, el poder es menos una confrontación entre dos adversarios, o el vínculo de uno respecto al otro, que una cuestión de gobierno. Gobernar designa, por tanto, a la forma como podría dirigirse la conducta de los individuos o de los grupos, y no sólo las formas legítimamente constituidas de sujeción política o económica; gobernar es estructurar un campo posible de acción de los otros (Foucault, 2001: 253-254).

El concepto de *gubernamentalidad* incluye el amplio rango/conjunto de instituciones, procedimientos, análisis y reflexiones, cálculos y tácticas que permiten ejercer una forma de poder dirigida a la población, utilizando

6 Gobernar a alguien implica que uno puede determinar el comportamiento de otro en términos de una estrategia desplegando una serie de tácticas. (Foucault, 1996:410).

dispositivos de seguridad (Foucault, 1991:25)⁷. La *gubernamentalidad* permite constituir, definir, organizar e instrumentalizar las estrategias que los individuos en su libertad pueden establecer unos en relación con otros. Aquellos que tratan de controlar, determinar y limitar la libertad de los otros son también individuos libres que tienen a su disposición ciertos instrumentos que pueden utilizar para gobernar a otros. De esta manera, la base para todo esto es la libertad, la relación con uno mismo y la relación con los otros (Foucault, 1997:300; 1996:111).

El gobierno es el conjunto de prácticas, rituales, que hacen posible el ejercicio de las relaciones de poder: es la *gubernamentalidad*: las instituciones, las normas, las prácticas/rituales de la democracia.

Las técnicas de gobierno, o la forma como los sujetos e instituciones son gobernados, se hallan entre las relaciones de poder y de dominación. Estudiarlos es importante porque en esas técnicas, tales estados de dominación se establecen y mantienen.

Los conflictos visibilizan estados de dominación: en la medida que un sujeto no puede revertir la voluntad, la conducta impuesta por el otro, surgen formas de resistencia, no necesariamente en el marco del derecho, para enfrentar los medios económicos, políticos y militares de aquella. La *gubernamentalidad* no permite los juegos estratégicos de poder, flexibles y reversibles: la resistencia emerge para reducir la dominación.

El conflicto como escenario de resistencia constituye un acto de libertad y autonomía para reducir el estado de dominación y los medios que utiliza para su reproducción. En la medida que los individuos y grupos puedan ejercer autónomamente sus capacidades, inevitablemente serán llevados a oponerse a formas de dominación que impiden tal actividad (Nash 2000: 72). En ese sentido, la capacidad de acción autónoma es suficiente para explicar la resistencia a ciertas formas de dominación, pues un estado de dominación impone límites a la autonomía de los demás. Por tanto, en el intento de ejercer su capacidad para la acción autónoma, aquellos sometidos a relaciones de dominación estarán inevitablemente conducidos a oponerse a ellas (Nash 2000: 73). En suma, la resistencia a la dominación es un efecto de la libertad humana (Foucault 1984), pues resistencia y lucha, en contradicción con el consenso, son las más sólidas bases para la práctica de la libertad (Flyvbjerg 2000: 203).

⁷ Se ha decidido conservar el neologismo de gubernamentalidad, traído del francés, en vista de la inexistencia de equivalentes en español, y de su uso por parte de diversos autores que hacen parte de la misma corriente de Foucault (Nota de los editores).

Los procesos de negociación fundamentalmente son escenarios donde se establecen relaciones de poder entre los actores; por tanto, la posibilidad de salir airosos del proceso dependerá de la capacidad que tengan para desplegar dispositivos de poder.

Desde la perspectiva de las comunidades, la negociación constituye parte de los dispositivos de resistencia para reducir el estado y relaciones de dominación, y en ningún caso un escenario de articulación de *stakeholders* o un espacio para el funcionamiento de una racionalidad comunicativa entre los actores para la construcción de consensos. Como señala Foucault, el poder no es una función del consenso: las relaciones de poder pueden ser resultado de un previo o permanente consentimiento, pero no el resultado de las manifestaciones de un consenso (Foucault, 2001:252). En suma, las salidas al conflicto en los procesos de negociación son producto del despliegue de dispositivos de poder y no por el ejercicio de una “racionalidad comunicativa”.

En la medida en que en las relaciones de dominación es un sujeto quien produce la verdad, la negociación como dispositivo de resistencia constituye un escenario donde las organizaciones sociales y comunidades locales involucradas en conflictos, pueden modificar los juegos de verdad y sus reglas, y a veces aún el juego de verdad (Tully 1999: 107); esto implica modificar las condiciones de producción de verdades.

El fin último de la negociación para las organizaciones y movimientos sociales no es tomar el poder (léase revolución o cambiar de gobierno), sino reducir la dominación y promover otras formas de democracia (“radicalización de la democracia”, “la democracia como régimen”). La negociación, de esta manera, desde la perspectiva de las organizaciones sociales y comunidades locales, debe buscar salidas favorables a sus intereses, esto es, reducir las relaciones de dominación; la construcción de acuerdos con los adversarios debe estar orientada a estos aspectos.

Para lograr aquello, se deben desplegar dispositivos de poder y tomar en cuenta factores que permitan estas salidas favorables.

Si asumimos que el conflicto expresa relaciones de dominación, este debe ser considerado bajo el principio de que la política es la continuación de la guerra por otros medios. Por tanto, la negociación a pesar de su carácter político, también debe funcionar bajo esta lógica de guerra.

Esto implica que para la negociación, las organizaciones sociales y comunidades locales involucradas en conflictos y procesos de negociación deben funcionar como verdaderas máquinas de guerra, capaces de asediar desde múltiples puntos, con un discurso nómada y flexible.

FACTORES Y DISPOSITIVOS DE PODER QUE LAS ORGANIZACIONES Y MOVIMIENTOS SOCIALES DEBEN TOMAR EN CUENTA EN LOS PROCESOS DE NEGOCIACIÓN

Estos factores han sido clasificados en cuatro tipos:

1. *Acciones Paralelas a la Negociación:* Se refiere al despliegue de acciones y prácticas de resistencia, dentro o fuera de los procedimientos formales democráticos, paralelos al proceso de negociación. Estas acciones buscan fortalecer el proceso de negociación, equilibrar las relaciones de fuerza, y deben ser desarrolladas tomando en cuenta las particularidades del conflicto.
2. *Factores Internos:* Son aquellas variables vinculadas con las capacidades internas de la organización, movimiento o comunidad involucrada en el proceso de negociación, y se caracterizan por poder ser controladas y/o modificadas por el grupo.
3. *Factores Externos:* Existen variables sobre las cuales el grupo no pudo influir ni intervenir, ni mucho menos modificar directamente, pero que debe tomar en cuenta por su influencia en los resultados de la negociación, pues pueden constituir oportunidades o amenazas al proceso de negociación.
4. *Aspectos Técnico/Operativos de la Negociación:* Son los aspectos relacionados con el proceso mismo de negociación. Una buena negociación requiere atención también de aspectos operativos, logísticos, y administrativos. Son detalles que normalmente las organizaciones sociales suelen ignorar o subvalorar, pero que pueden ser fundamentales a la hora de tomar ventaja en la negociación.

Acciones paralelas a la negociación

Acciones legales: El escenario legal para las organizaciones y movimientos sociales puede constituir un espacio complementario de resistencia, aunque reconociendo que los poderes judicial y regulatorio tienden a favorecer a los adversarios. Al mismo tiempo de la realización de la negociación y en función de la coyuntura, se debe considerar la posibilidad de iniciar o continuar acciones legales en relación con el tema del conflicto, tales como demandas de nulidad de una norma o decisión jurídica ante el Tribunal Constitucional, juicios ante la Corte Departamental o Nacional de Justicia, y recursos de revocatoria y/o demandas de Audiencia Pública ante la autoridad regulatoria.

Acciones directas: Tradicionalmente las organizaciones y movimientos sociales utilizan formas de acción directa como la huelga y el bloqueo, en tanto recursos de presión directa. En los últimos años han surgido nuevas formas de resistencia, novedosas, espectaculares, y de gran impacto en los medios de comunicación. Por ello, se trata de crear un escenario en el que la población se informe de lo que ocurre en el proceso de negociación, a través de estas acciones, logrando la “atención” del gobierno y de la sociedad civil en general.

Acceso a Medios de Comunicación de Masas: Vivimos en una época en la cual los medios de comunicación constituyen sujetos: “Si no apareces en la televisión no existes”, parece ser el lema dominante. Los medios de comunicación se ven sorprendidos y seducidos ante las acciones espectaculares que realiza el movimiento. Por ello, se debe tomar atención al tema comunicacional y de difusión acerca de los avances de la negociación, a través de entrevistas, comunicados, artículos de los aliados periodistas e intelectuales y prensa alternativa (Indymedia, por ejemplo).

Es muy importante crear espacios de discusión pública en los cuales la información sea transparente y accesible a la sociedad en general, tanto en medios de comunicación pública, privada y alternativa (como ser internet y prensa especializada). Cualquier medio masivo que quiera discutir e informar sobre el tema debe ser bienvenido, así la sociedad y las organizaciones sociales tendrán información alternativa a la oficial.

Búsqueda de otros aliados: Normalmente las organizaciones sociales ingresan a las negociaciones en desventaja de información, acceso a la prensa, apoyo gubernamental, etc. Por tanto, es necesario recurrir a otros

mecanismos para reducir esta desventaja; uno de ellos es contar con aliados en otros sectores sociales, que puedan legitimar las demandas y apoyar los intereses en juego. Entre estos aliados podemos citar otras organizaciones y movimientos sociales, ONG's, partidos políticos y movimientos antiglobalización.

Factores internos

Conocimiento de la problemática del conflicto: Para una negociación donde las organizaciones y movimientos sociales puedan obtener resultados satisfactorios a sus intereses, es preciso que conozcan en profundidad las características del conflicto. De esta manera se evitará que los adversarios manipulen la negociación. Entre los aspectos a conocer en profundidad destacan: a) Los antecedentes del conflicto, que implican elaborar una cronología o historia del mismo, identificando las causas que le dieron lugar; b) Actores del conflicto: ¿Quiénes están involucrados en el conflicto? ¿Cuáles son los adversarios y aliados que podrían participar de la negociación?; c) Objeto del conflicto: Se debe tener claro cuál es el tema o problemática principal; d) Marco legal, institucional y regulatorio en el que se inscribe el conflicto, que permitirá identificar si existe alguna ley o norma que podría favorecer a las organizaciones y comunidades locales involucradas, en los resultados de la negociación. Contar con un documento o ayuda-memoria en el cual estén estos puntos, es muy importante para el seguimiento del conflicto, su legitimidad ante las instituciones y la sociedad civil.

Fortaleza de los argumentos de las organizaciones sociales: Para ingresar a una negociación, la organización social debe tener claras cuáles son sus posiciones e intereses y los de sus adversarios. Las posiciones son aquellos argumentos visibles, explícitos, de conocimiento público, mientras que los intereses son aquellos discursos no visibles, lo implícito detrás de una posición. Por ello, es fundamental que las organizaciones y comunidades participantes en la negociación puedan distinguir entre unas y otros para reducir los riesgos de manipulación y cooptación por parte de los adversarios. Al mismo tiempo, es preciso tener conocimiento de la problemática del conflicto, para argumentar de una manera lógica y sin contradicciones.

Capacidad de generar propuestas alternativas: El grupo involucrado debe ir a los espacios de negociación con iniciativas, propuestas y alternativas referidas al objeto del conflicto. Para ello es imprescindible que conozca

previamente la problemática del mismo y estén identificadas las posiciones e intereses del grupo y los adversarios. Una negociación victoriosa para las comunidades y organizaciones sociales, requiere saber plantear coherentemente contra argumentos y propuestas alternativas a las de los adversarios. De esta manera, serán ellos quienes impongan con mayor facilidad la agenda de las discusiones favorable a sus intereses, además de poder orientarlas. En el mejor de los casos, yendo a las negociaciones con alternativas, éstas estarán basadas en las propuestas y alternativas desarrolladas por las organizaciones sociales y comunidades locales.

Acceso a Información referida al objeto del conflicto: Normalmente los adversarios poseen mayor información que las organizaciones y comunidades locales, respecto al objeto del conflicto. En muchos casos, parte del conflicto es producido por la demanda de información, que el gobierno o el sector privado suelen considerar confidencial o restringido para estas organizaciones. Por ello, para que las negociaciones se lleven a cabo en igualdad de condiciones, un requisito ineludible es que las organizaciones sociales cuenten con la misma información que sus adversarios. En caso contrario, no se debe participar en el proceso, a riesgo de hacerlo en condiciones adversas. Contar con información sobre el conflicto y el adversario, permite evitar confusiones y comprensiones confusas sobre algún aspecto del conflicto. En muchos casos es necesario revisar y analizar la información necesaria, previo a la negociación; si el grupo considera que ésta es escasa, o insuficiente debe demandarla a los adversarios, o mediadores, como condición básica para iniciar el proceso.

Contar con un equipo asesor: Para las comunidades y organizaciones sociales es fundamental contar con un equipo asesor de especialistas en el objeto del conflicto, encargados de apoyar en el análisis y procesamiento de la información, formulación de contraargumentos y alternativas. Su opinión no será la definitiva, pero ayuda a la toma de decisiones del grupo. Una buena negociación requiere el concurso de un equipo de intelectuales y técnicos, solidarios con los intereses del grupo, más aún en el contexto de situaciones donde los adversarios utilizan argumentos técnicos, lenguaje abstracto e información difícilmente discernible para el lector común, como dispositivos para mejorar sus relaciones de fuerza en la negociación. En algunos casos, estos asesores son expertos en el tema del conflicto, acompañan en las negociaciones e intervienen en los debates; además de ayudar a visibilizar los intereses de las elites y poderes dominantes, cuidadosamente ocultos detrás de una retórica supuestamente teórica.

Otros aportes de importancia guardan relación con el diseño de instrumentos para la reflexión y acción del grupo en relación al conflicto, facilitar información y argumentos, traduciendo el lenguaje de expertos de los adversarios a un lenguaje sencillo, accesible a las organizaciones y movimientos sociales, contribuyendo además a la conexión con otros movimientos similares, dentro y fuera de la región y el país. Debe quedar claro que estos asesores intelectuales y técnicos no deciden por el grupo, sino que sólo brindan criterios y orientaciones.

Capacidad de los representantes para negociar: Los representantes deben ser capaces de expresar y argumentar en forma coherente los intereses del grupo, sin dejarse intimidar por los adversarios. Estos representantes, elegidos por los miembros del grupo, deben asumir una conducta transparente, informando a sus representados los avances del proceso. Para elegir quienes participarán en las negociaciones como representantes, es preciso tomar atención de algunos aspectos:

- a) Conocimiento de la problemática del conflicto: Se requiere, en lo posible, un portavoz que conozca, con el mayor detalle posible, todos los aspectos que involucran al conflicto.
- b) Capacidad para exponer los argumentos: ¿Los representantes son claros y precisos para expresar las demandas de las organizaciones sociales y/o comunidades locales? ¿Lograrán hacer entender a los adversarios y demás actores, los intereses que defienden? Son preguntas a tomar en cuenta a la hora de elegir representantes.
- c) Autoestima de los representantes: Los elegidos por el grupo deben tener seguridad en sí mismos y en los intereses que están defendiendo, para reducir el riesgo de cooptación por parte de los adversarios.
- d) Legitimidad: Aquellos que vayan a negociar deben ser los mejores representantes, respetados y validados por las bases por su honradez, solidaridad y espíritu democrático.
- e) Revocabilidad: Los negociadores son portavoces, no deciden por el grupo, por ello son revocables en cualquier momento.

Legitimidad y representatividad de la organización para negociar: Previo a la negociación, el grupo debe evaluar las fortalezas y debilidades de la organización, además del grado de ejercicio democrático en la estructura de funcionamiento. Conocer este aspecto ayudará a solucionar posibles conflictos internos de representatividad. Así como es preciso cuidar

la representatividad para la negociación, es necesario considerar la legitimidad de la organización para negociar con los adversarios: ¿La organización representa verdaderamente los intereses de todos los miembros y/o afiliados? ¿Cuán democrática es la estructura de toma de decisiones? ¿Son los líderes y dirigentes quienes deciden por el grupo? ¿Quiénes tomarán aquellas decisiones finales de la negociación, que permitan salidas al conflicto? ¿Son las bases o sólo los representantes?

Factores externos

Contexto Global: En muchos casos existen variables externas, que influyen directa o indirectamente sobre el desarrollo y resultados del proceso, por lo que es necesario tomar en cuenta aspectos como las orientaciones de la cooperación internacional, o los cambios en las políticas de apoyo en países en desarrollo, que pueden modificar relaciones de fuerza, a favor o en contra de las organizaciones sociales. Asimismo, nuevas tendencias en la política global de los países industrializados, debido por ejemplo a cambios de gobierno, se pueden traducir en modificaciones sobre aquellas acciones que se ejercen hacia nuestros países.

Por otro lado, es preciso tomar en cuenta las fortalezas y capacidades del llamado movimiento anti-globalización del capital, particularmente en los temas referidos al objeto del conflicto, pues este elemento puede ayudar en la generación de redes de solidaridad internacional con las comunidades y organizaciones sociales involucradas en el conflicto y procesos de negociación.

En suma, realizar un diagnóstico del contexto global puede dar más perspectivas a la búsqueda de salidas al conflicto, favorables a los intereses del grupo.

Coyuntura Política: Como parte de las condiciones para ir a la negociación, es preciso que el grupo realice un análisis de la coyuntura política, identificando las relaciones de fuerza en el proceso, los riesgos que supondría no alcanzar salidas al conflicto, como la suspensión de libertades democráticas. Asimismo, se requiere analizar las acciones de otros movimientos sociales, que podrían favorecer o perjudicar el proceso. En muchos conflictos la cooperación internacional suele desarrollar acciones de presión sobre el gobierno para evitar salidas que podrían afectar intereses privados, fundamentalmente; por ello es necesario considerar la respuesta de estos actores frente a las probables salidas al conflicto.

Legitimidad de las organizaciones e instituciones adversarias: En conflictos donde está involucrado el gobierno, es preciso tomar en cuenta la popularidad de éste, pues un gobierno impopular puede ser favorable en la negociación y facilitar ganar la solidaridad de otros sectores de la sociedad civil. Asimismo, si el adversario es del sector privado, con una imagen negativa frente a la opinión pública (por impactos ambientales negativos, reducción en el acceso a recursos para otros sectores), este factor también puede ser favorable a la negociación para las organizaciones sociales, comunidades locales y/o movimientos sociales.

Capacidad y voluntad de los adversarios y el sistema político para negociar: La calidad y capacidad de las personas que negocian en representación de los adversarios, puede ser fundamental a la hora de los resultados: negociadores autoritarios con escasa capacidad de construir acuerdos, pondrán obstáculos al proceso; asimismo, negociadores poco imaginativos, con escasa capacidad de maniobra o lobby, pueden ser beneficiosos a las organizaciones sociales, pues permitirán introducir más fácilmente su agenda y alcanzar resultados favorables a sus intereses. Por otro lado, se debe analizar en qué medida los adversarios desean llegar a acuerdos y cual es la voluntad política para lograr salidas al conflicto.

Aspectos técnicos operativos de la negociación

Reglas/normas internas para la negociación: Para las organizaciones y movimientos sociales es importante ponerse de acuerdo con los adversarios respecto de algunas reglas del mismo proceso de negociación, como el número y tiempo de exposición de los representantes por cada sector, y la participación de asesores de las organizaciones sociales. Cualquier decisión referida con salidas al conflicto sólo es viable luego de consultas entre los delegados negociadores y las bases.

Establecer los cuartos intermedios en las reuniones de negociación resulta ser un tema clave, a fin de que los representantes de las organizaciones y comunidades locales puedan aclarar y definir aspectos del proceso.

Anuncios a los medios de comunicación: La difusión del proceso de negociación o los resultados de éste a través de los medios de comunicación, puede influir, positiva o negativamente a nuestros intereses, más aún si tomamos en cuenta que normalmente la prensa es crítica o abiertamente opositora a las demandas de las organizaciones y movimientos sociales. Es importante estar conscientes que la prensa

puede estar parcializada y por tanto distorsionar el sentido y contenidos de la negociación.

Por ello, en lo posible se debe acordar con los interlocutores, aspectos como la necesidad y/o oportunidad de las conferencias de prensa o comunicados públicos (a veces puede ser mejor no dar ninguna información mientras dure la negociación), y el nombramiento de un portavoz ante la prensa, definiendo con claridad qué es lo que se debe comunicar. Asimismo, las comunidades y organizaciones sociales deben buscar aliados entre periodistas y medios de prensa, que puedan solidarizarse con sus intereses.

Rol del moderador/mediador: Es preciso analizar la conveniencia de un moderador o un mediador en la negociación, pues mientras el primero fundamentalmente facilita la discusión, el segundo aplica alguna metodología de negociación, coadyuvada por aquel. Además, es preciso que las organizaciones sociales estén de acuerdo con la elección del moderador/mediador, y al mismo tiempo deban estar claras sus atribuciones, para evitar que se convierta en un árbitro parcializado.

Agenda de la Negociación: Para garantizar la transparencia de la negociación y evitar que los adversarios impongan una agenda, las organizaciones sociales deben asegurar que el temario o contenido de ésta esté claramente definido, previo al inicio de las reuniones donde participarán los representantes. En lo posible, las organizaciones y comunidades locales deben ser quienes tomen la iniciativa y propongan la agenda previamente elaborada.

Lugar de la negociación: El lugar de la negociación es muy importante, pues en lo posible las organizaciones sociales deben lograr que la negociación se lleve a cabo en su "territorio" o en lugares familiares, donde se sientan cómodos. En el peor de los casos, por lo menos se debe garantizar que sea un lugar neutral. También se debe tomar en cuenta la accesibilidad del lugar.

Tiempo de negociación: ¿Cuáles serán los horarios de la negociación? ¿Las organizaciones sociales y comunidades locales, cuántos días están dispuestos a negociar? Son temas que deben definirse, buscando siempre que sean favorables a sus intereses. Asimismo, se debe garantizar que las negociaciones se realicen en los horarios y cronogramas establecidos.

Distribución espacial de la negociación: Existe cierta tendencia en algunos procesos de negociación, de considerar a los representantes de las comunidades y organizaciones locales, como “buenos salvajes”, por tanto suelen ubicarlos en una distribución espacial donde los adversarios fingen como profesores y el grupo como alumnos, a quienes se les debe enseñar. Por ello tomar atención a que la distribución de los negociadores en el ambiente de negociación permita un diálogo horizontal, en lo posible en una mesa redonda.

Número de negociadores: Se debe apuntar a que la representación de las organizaciones y movimientos sociales sea mayoritaria en las reuniones de negociación, pues existen evidencias que muestran que cuantos más sean los representantes sociales, la relación de fuerzas para negociar es mayor. Si se establece que el número de delegados sea similar al de los adversarios, se debe negociar la posibilidad de que otros representantes puedan participar como observadores, sin derecho a voz. También puede ser interesante proponer la participación de observadores externos al conflicto, que reduzcan los riesgos de manipulación del proceso, como ser Defensores del Pueblo, organismos de derechos humanos o iglesia.

Negociaciones extras: Frecuentemente, las salidas a los conflictos se establecen en momentos y escenarios diferentes a las negociaciones, al no estar éstas mediatizadas por las reglas y procedimientos de las negociaciones formales; por lo tanto, fuera del control de las organizaciones y movimientos sociales, es preciso tomar iniciativas para garantizar que los resultados de estas negociaciones extras favorezcan a sus intereses. Entre ellos destacan dos escenarios: a) Las conversaciones de pasillo. Fuera de las negociaciones se suelen desarrollar conversaciones informales entre los actores, donde se deciden aspectos que luego son ratificados en la negociación formal; b) Conversaciones con otras personas ligadas a los adversarios, que facilitan salidas al conflicto.

Resultados esperados de la negociación: Finalmente se debe tener claridad respecto a lo máximo y lo mínimo que se espera de la negociación: Lo máximo sería salir con todas las demandas resueltas, lo mínimo son aquellas demandas e intereses fundamentales con los que las organizaciones sociales y comunidades locales pueden lograr un acuerdo sin salir derrotados. Ello requiere priorizar previamente las demandas.

Recuadro 1.- Algunas definiciones sobre poder y acción directa

Relaciones de poder y estados de dominación

Es preciso distinguir entre las *relaciones de poder entendidas como juegos estratégicos entre libertades* -en las cuales algunos tratan de controlar la conducta de otros, quienes a su vez tratan de evitar que su conducta sea controlada o tratan de controlar la conducta de los otros; y los *estados de dominación, que son lo que comúnmente se conoce como "poder"*. (Foucault:1997:299)

¿Que es la Acción Directa?

Es cualquier método de lucha inmediata de las organizaciones u otros sectores, contra sus opresores económicos y políticos. Se puede desarrollar en cualquier lugar, sea dentro o fuera de los lugares de trabajo.

La Acción Directa parte del principio de la actuación autónoma, antes que esperar que otros actúen en su nombre. Su rasgo principal da cuenta de una acción organizada por gente común para lograr cambios por sus propios esfuerzos, sin intermediarios. La acción directa es un acto de autonomía y libertad, y evidencia que la gente puede tomar control de su vida.

BIBLIOGRAFÍA Y/O FUENTES CONSULTADAS:

CRESPO, Carlos y Omar Fernández (2001). Los Campesinos Regantes de Cochabamba en la Guerra del Agua: Una Experiencia de Presión Social y Negociación, Cochabamba: IDRC (Canadá)- Universidad de La Paz (Costa Rica).

----- (2004). Estado, Movimientos Sociales Y Recursos Hídricos. Presión Social Y Negociación Luego de la Guerra del Agua de Cochabamba, Cochabamba: IDRC (Canadá)- Universidad de La Paz (Costa Rica).

FLYVBJERG, Bent (2000). "Ideal Theory, Real Rationality: Habermas versus Foucault and Nietzsche", in Political Studies Association-UK 50th Annual Conference, London.

FOUCAULT, Michel (1977). Discipline and Punish, London: Penguin.

----- (1982). The History of sexuality. Vol 1, Harmondsworth: Penguin.

----- (1984). "Space, Knowledge and Power", in Rabinow, Paul (ed) The Foucault Reader, New York: Penguin Books.

----- (1991). "La Gubernamentalidad". En: Castel, et. al. Espacios de poder, Barcelona: Ediciones de la Piqueta. Pp 9-26.

FOUCAULT, Michel (1994). "Sex, Power and the politics of identity", in P. Rabinow (ed) Ethics, Subjectivity and Truth. Essential works of Foucault 1954-1984, London, New York.

----- (1996). "Omnes et Singulatum: Hacia una crítica de la 'Razón Política'". En: Tecnologías del Yo, Buenos Aires: Paidós. pp 95-140.

----- (1997-1984). 'The Ethic of Care for the Self as a Practice of Freedom', in Subjectivity and Truth: Essential Works of Michel Foucault 1954-1984: Volume1, London: Penguin.

----- (2001). "El sujeto y el Poder". En: Dreyfus, H & Rabinow Michel Foucault: más allá del estructuralismo y la hermenéutica, Buenos aires: Nueva Visión. Pp 241-259.

MCNAY, Louse (1994). Foucault: a Critical Introduction , London: Polity

NASH, Kate (2000). Contemporary Political Sociology, Oxford: Blackwells

PATTON, Paul (1998). 'Foucault's Subject of Power', Political Theory Newsletter, No. 6, pp.60-71.

SIMMONS, J. (1995). Foucault and the Political. London & New York, Routledge

TULLY, James (1999). "The Agonic Freedom of Citizens", in Economy & Society Volume 28 Number 2. Pp 161-182.

b) La investigación-acción participativa

FORTALECIMIENTO DEL CAPITAL SOCIAL DE ACTORES SOCIALES DÉBILES EN CONFLICTOS AMBIENTALES ENTRE EMPRESAS PETROLERAS Y PUEBLOS INDÍGENAS EN BOLIVIA

*Mirna Liz Inturias
Miguel Aragón*

INTRODUCCIÓN

Los conflictos ambientales provocados por las actividades petroleras en territorios indígenas, merecen un tratamiento integral. Las organizaciones indígenas de tierras bajas de Bolivia han asumido la negociación como una estrategia de manejo de conflictos, pero los resultados obtenidos se están concentrando en resolver necesidades inmediatas y puntuales de las comunidades, a pesar de la urgencia de lograr acuerdos sostenibles a largo plazo orientados al desarrollo de sus pueblos.

Las negociaciones entre pueblos indígenas y empresas petroleras se caracterizan por la intervención de factores que atraviesan el conflicto y en momentos determinados influyen en el desarrollo de procesos colaborativos o adversariales. A partir del estudio de caso del pueblo Weenhayek con el consorcio Transierra, identificamos algunos factores de mayor influencia en las negociaciones, tales como las relaciones de poder y el capital social. Las condiciones asimétricas que caracterizan las negociaciones y la toma de decisiones dificultan que los actores pasen del

conflicto a la colaboración. El capital social es de suma importancia para este tránsito, pues se trata de un elemento potencial y presente en los pueblos indígenas que posibilita disminuir las asimetrías de poder.

El capital social puede definirse en forma simple como un conjunto concreto de valores o normas informales que es compartido por los miembros de un grupo, y que les permite cooperar entre sí. Si los miembros del grupo esperan que los demás se comporten de manera fiable y honesta, entonces llegarán a tenerse confianza mutua, la cual actúa como un lubricante que hace que cualquier grupo u organización funcione con más eficacia (Fukuyama, 2001). En una comunidad existen lazos basados en la confianza, normalmente entre familiares y vecinos, que les da la capacidad de organizarse y cooperar para mejorar sus condiciones de vida. Fortalecer el capital social significa entonces, además, que los pobres no queden limitados a las redes de vecinos y familiares, sino que puedan vincularse con la sociedad y los mercados más amplios para tener acceso a información y recursos adicionales (Bertuci, sa).

Los conflictos ambientales movilizan el capital social en la medida que empujan a sus protagonistas a recuperar su memoria histórica y a reflexionar sobre el tipo de desarrollo que prefieren. En el momento del conflicto las comunidades miden sus fuerzas y terminan sorprendidas de la capacidad organizativa que tienen.

La metodología que describiremos a continuación busca fortalecer el capital social de las comunidades indígenas, en tanto se orienta al fortalecimiento del actor social débil a partir de técnicas de reflexión de su situación, y de toma de decisiones para la acción.

Muchas de las técnicas que utilizamos se han rescatado de trabajos como los de Jaques Chevalier, Pablo Ortiz, e Iñigo Retolaza (1999), entre otros. A partir de la realidad Weenhayek trabajamos con técnicas participativas enmarcadas en el análisis de constructos y la percepción del actor social, además de otras herramientas que surgen de la realidad y necesidad del momento. La pregunta metodológica constante durante la investigación fue: ¿Cómo se pueden manejar y combinar las técnicas para lograr un proceso de análisis y acción comunitaria? Por esto partimos de la concientización como idea central, tanto en la producción de conocimientos como en la experiencia concreta de acción. La metodología que describiremos a continuación fue aplicada durante la negociación de la capitania Weenhayek con el consorcio petrolero Transierra.

¿CÓMO NOS ORGANIZAMOS?

Generalmente durante las negociaciones entre pueblos indígenas y empresas petroleras los indígenas de base quedan a un lado del proceso de negociación y los acuerdos se realizan entre grupos restringidos de dirigentes, técnicos y representantes de las petroleras. Como consecuencia, las negociaciones se desarrollan muy rápidamente sin previa consulta a las comunidades, ni una reflexión y concientización que posibilite asumir la negociación con propuestas claras y sostenibles. El corto tiempo impide desplegar el capital social con que cuentan los pueblos indígenas.

Una vez documentada la experiencia en el proyecto de investigación, surgió la necesidad de trabajar una metodología que pudiera aplicarse con las comunidades para obtener mejores condiciones en las futuras negociaciones. De esta manera, escogimos la comunidad Palmar Grande, que atravesaba por un conflicto con la petrolera Chaco. El trabajo intenso en la comunidad posibilitó una reacción proactiva de sus miembros para encarar el conflicto, generó iniciativas locales por parte de los actores sociales y la posibilidad de enfrentar con mayores capacidades la negociación.

En esta perspectiva formamos un equipo de trabajo compuesto por dirigentes y técnicos indígenas y no-indígenas, en el cual entre todos diseñamos una estrategia metodológica que ayudara a trabajar comunitariamente un aspecto importante: el análisis crítico de la realidad de la comunidad, su relación con las petroleras y otros actores del conflicto, para posteriormente trabajar propuestas conjuntas para enfrentarlo.

Los técnicos se asumieron básicamente como facilitadores del proceso, con capacidad de análisis, sistematización y concentración, y en relación con ellos los técnicos indígenas jugaron un rol importante, pues el dominio del idioma ayudó bastante en la aprehensión de la técnica por la comunidad.

Sobre el tema del tiempo, esta metodología está pensada para adecuarse a los ritmos de la comunidad y del proceso o evolución del conflicto. No es lo mismo aplicar las técnicas cuando la comunidad está en calma, que en momentos dinámicos. En nuestro caso trabajamos con la comunidad cuando la nueva petrolera, Chaco, ingresó a su territorio, situación que posibilitó redoblar nuestros esfuerzos en la comunidad, y aplicar la metodología en medio del desarrollo del conflicto.

DESARROLLANDO CAPACIDADES DE LA ORGANIZACIÓN

A manera de ilustración, describiremos la aplicación de herramientas en un taller realizado en la comunidad Weenhayek Palmar Grande. La metodología se aplica en dos fases. El objetivo de la primera de ellas es informar a las comunidades sobre los derechos de los pueblos indígenas frente a las petroleras, además de reflexionar sobre los conflictos y las formas de manejo de los mismos. La segunda fase tiene que ver con el desarrollo de capacidades de las organizaciones indígenas, con base en una serie de técnicas orientadas al fortalecimiento organizativo del pueblo Weenhayek para encarar actividades petroleras en su territorio, las cuales se detallan a continuación.

Pasos a seguir

1. *Análisis de actores y del conflicto*: Este es un paso para determinar el estado de la situación, con técnicas como el Diagnóstico de oportunidades, fortalezas, debilidades y limitaciones, FODL, el mapa de conflicto y el llamado PIL poder, interés y legitimidad (ver otros ensayos en este volumen), con base en las cuales se busca que la comunidad analice las posibilidades y obstáculos para enfrentar las disputas; reconozca el escenario global de los conflictos que la afectan; y establezca de manera clara el escenario presente para la gestión del conflicto; así como conozca qué actores intervienen, sus posiciones, intereses y necesidades, para definir alianzas y salidas al conflicto.
2. *Técnicas de planeación y definición de acciones frente al conflicto*: Aplicando técnicas como “Escenarios futuros” y “Priorización y planificación de actividades”, se busca definir estrategias de acción para posteriormente planear un conjunto de acciones viables y posibles a ser ejecutadas para transformar de forma constructiva el conflicto.

La metodología descrita tiene la característica de ser un proceso iterativo: requiere tomar en cuenta el paso anterior para avanzar al siguiente. Por ejemplo, la aplicación del FODL es un paso previo para trabajar la técnica de escenarios futuros. Por otro lado, si bien se pueden aplicar las técnicas en talleres donde participen los diferentes actores interesados, la metodología ha sido diseñada para trabajar con el actor débil, con el

objetivo de fortalecerlo para encarar el conflicto en mejores condiciones. Por último, es un proceso participativo con mujeres, hombres de las comunidades y técnicos que asumen un papel de facilitadores.

Descripción de los pasos

Paso 1: Las técnicas.

Técnica de “los apodos”: Es una técnica de animación. Su objetivo es distender al grupo, busca que cada uno hable, se presente y conozca a los participantes. Cada comunario busca un apodo para presentar a su compañero, el cual debe ser puesto de manera espontánea por los participantes, en idioma nativo puede hacer alusión a una planta o a un animal del lugar.

La técnica se complementó otorgando un espacio a los participantes para que indiquen su expectativa respecto del taller

Técnica Fortalezas Oportunidades Debilidades Limitaciones (FODL): Permite reconocer si la comunidad está preparada o débil para hacer respetar sus derechos frente a las petroleras y el gobierno. También posibilita conocer los factores externos que ahora frenan, dificultan o impiden realizar acciones para defenderse de las petroleras. Es decir, ayuda a la comunidad a conocer las condiciones favorables (fuerzas, oportunidades) y desfavorables (debilidades, limitaciones) para defenderse.

Las preguntas metodológicas son: ¿Cuáles son nuestras fuerzas o ventajas como organización para negociar con la petrolera? ¿Cuáles son nuestras debilidades o desventajas como organización para negociar con la petrolera? De la misma forma para las oportunidades y limitaciones. En nuestro caso la comunidad llenó la siguiente matriz.

Cuadro 1.- FODL comunidad Weenhayek Palmar Grande

| FORTALEZAS | OPORTUNIDADES |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> - Ser Weenhayek - La organización ORCAWETA - Experiencia de negociación con petroleras - Tiene personalidad jurídica - La organización actual tiene mayor relación con las comunidades y con la gente. Hay mayor información. | <ul style="list-style-type: none"> - Las leyes (1257, OIT, convenio 169) - CPE, Art. 171, Art 1, Art. 7 - Ley 1715 (INRA) - Ley de Medio Ambiente - Alianza con otros pueblos y comunidades - Asesores CERDET - CIDOB, asesoramiento jurídico |
| DEBILIDADES | LIMITACIONES |
| <ul style="list-style-type: none"> - División interna - Desorganización - Intereses personales - Falta de unidad - Lenguaje (muchos no hablamos español) - Falta de coordinación de ORCAWETA con las comunidades. - Falta de personería jurídica - Tierra no titulada - División interna las comunidades que tienen títulos buscan negociar por su cuenta. - Para hacer el control de la acción de la petrolera no teníamos los instrumentos necesarios. - Algunos concesionarios han negociado solos y se han beneficiado - Presiones internas - Nosotros no conocemos bien las leyes, es ahí donde necesitamos apoyo técnico. | <ul style="list-style-type: none"> - Falta de respeto por parte de terceros, vecinos - Discriminación por ser Weenhayek - No existe un trato igualitario en relación a los otros trabajadores no Weenhayek - La empresa exige Carnet de Identidad no RUN - La alcaldía de Villa Montes no escucha nuestras necesidades |

Fuente: Elaboración propia en base a datos obtenidos en el taller comunidad Palmar Grande, Villa Montes, 2003.

Al aplicar esta técnica es importante insistir con los comunarios en que a las fuerzas hay que consolidarlas e impulsarlas; a las debilidades hay que

combatirlas y eliminarlas; a las oportunidades tenemos que aprovecharlas y potenciarlas; y a las limitaciones debemos conocerlas, enfrentarlas y neutralizarlas (Ortiz, 2003: 169).

En el caso de Palmar Grande, la técnica del FODL permitió la discusión colectiva de la comunidad sobre su situación frente a las petroleras. Muchos conflictos de poder al interior de la comunidad se manifestaron; el nivel de análisis y reflexión dio lugar a establecer acuerdos internos que posibilitaron que la comunidad se diera un tiempo y dejara de lado conflictos internos para enfrentar de manera conjunta a la petrolera. Adaptamos la técnica al contexto de este pueblo en su mayoría monolingüe y analfabeto, pero con un amplio manejo del lenguaje oral. En este sentido, no utilizamos fichas, ni marcadores, la reunión se desarrolló bajo la moderación del dirigente, y el técnico bilingüe tradujo las conclusiones en papelógrafos.

Técnica Mapa del conflicto: El objetivo es que la comunidad tenga una idea espacial del conflicto y de la magnitud del impacto provocado por la empresa petrolera. Esto ayuda a conocer la percepción que la comunidad tiene del conflicto. Lo más importante no es la calidad del dibujo, ni la precisión geográfica, sino el significado que la comunidad le da al conflicto y a partir de esto la definición de los escenarios en los cuales éste se desenvuelve.

La comunidad dibujó el sitio donde está implantada la actividad petrolera. En el mapa también señalaron las vías de comunicación, las áreas de cacería, pesca, bosques primarios y secundarios, recursos de agua (ríos, quebradas, lagunas), puntos donde se desarrollan otras actividades extractivas, sitios de interés comunal, plazas, escuelas, canchas, zonas sagradas.

Una vez concluido el mapa los comunarios discutieron y reflexionaron en torno a las siguientes preguntas: ¿En qué lugares de nuestras tierras hay impactos de las petroleras? ¿Cuáles son los recursos naturales que están dañando o podrían dañar las actividades petroleras?

Esta técnica permite desarrollar las destrezas de manejo del espacio que tienen los indígenas. En nuestro caso la comunidad amplió su percepción del conflicto, pues concluyó que el conflicto no era local sino que también afectada a comunidades vecinas, propiedades privadas, a no indígenas, y otros, con los cuales podrían entablar alianzas. Por otro lado, el ubicar

geográficamente la operación petrolera posibilitó que la comunidad tomara conciencia del impacto provocado por dicha actividad, al afectar quebradas estratégicas y espacios de caza y recolección de miel para su subsistencia.

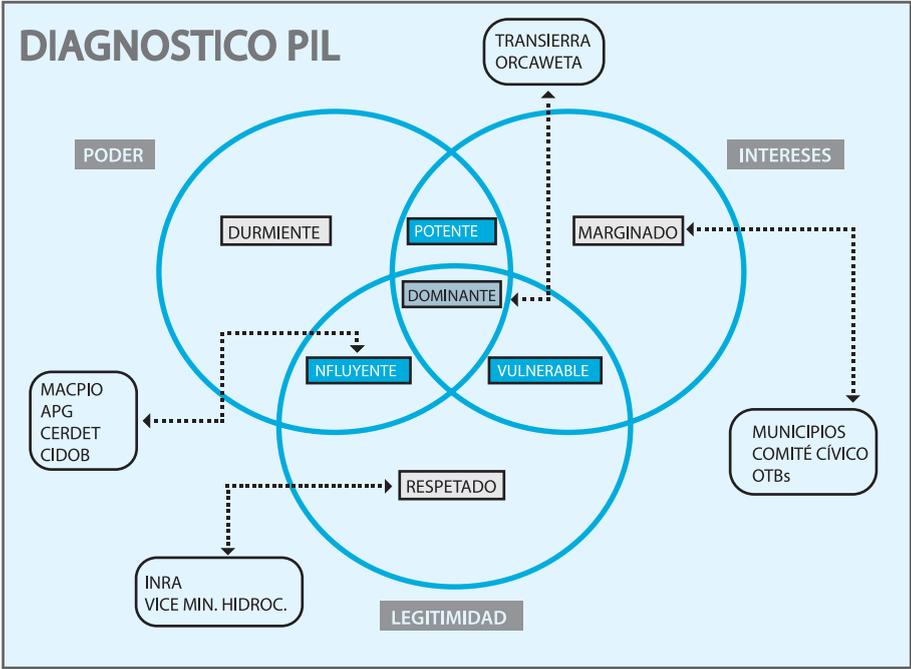
Técnica Poder Intereses Legitimidad (Chevalier, 2004): El objetivo de esta técnica es ayudar a la comunidad indígena a conocer las características de los actores sociales que intervienen en el conflicto, así como posibilitar el análisis del poder, intereses y legitimidad de cada actor social.

Procedimiento: a) Identificar la situación que requiere el análisis de actores. b) Identificar a todos los actores que podrían resultar afectados en el conflicto, dentro de los cuales podemos estar incluidos nosotros mismos. Cada actor será representado por un símbolo. Por ejemplo, la comunidad Palmar Grande se representó con una palma, la empresa petrolera fue simbolizada con un pedazo de tubo oxidado, no utilizamos fichas de cartulinas ni marcadores, sino objetos de la comunidad de su entorno. Trabajamos en el piso. c) Identificar el nivel de poder o recursos que el actor podría utilizar. Según Chevalier el poder podría revestir cuatro formas diferentes: Riqueza económica; autoridad política; habilidad de utilizar la fuerza y amenazas de violencia; el acceso a la información (2004).

d) *Identificar los niveles de legitimidad de cada actor:* Tiene que ver con el reconocimiento por parte de los otros actores de los derechos y responsabilidades de un actor, lo cual lo coloca en una alta posición. Se procede de la siguiente manera: Se ubican los diferentes *stakeholders* en un diagrama de Venn de acuerdo con criterios de poder, legitimidad e intereses; se analiza grupalmente en el diagrama la posición de cada actor, sus grados de influencia, y se definen objetivos y acciones futuras. Es necesario establecer los lazos de colaboración o conflicto que tiene la comunidad con los diferentes actores, lo cual ayuda al establecimiento de alianzas.

Esta técnica puede ser aplicada de forma más compleja con la participación de varios actores sociales. Se pueden elaborar varios perfiles de actores que enriquecen el análisis. En nuestro caso, la comunidad realizó el listado de actores y con la ayuda del dirigente y técnico dibujaron el diagrama de Venn en el piso, diferenciaron los niveles con cenizas y discutieron en su idioma las características de cada actor para luego ubicarlo en el diagrama.

Figura 1.- Diagnóstico PIL de actores en Palmar Grande



Fuente: Elaboración propia en base a datos de talleres con ORCAWETA, 2003 Villa Montes.

La figura 1 ayudó a la comunidad a ubicarse en el diagrama y de esta manera analizar colectivamente su situación en relación a otros actores sociales; identificar cuáles son aquellos actores con los que se puede hacer alianza para negociar en mejores condiciones; identificar los posibles enemigos y las posibles alianzas de las petroleras; y determinar qué actores son más, o menos poderosos, y cuales poseen legitimidad.

Paso 2: Las técnicas relacionadas con la definición de escenarios y la planificación de actividades.

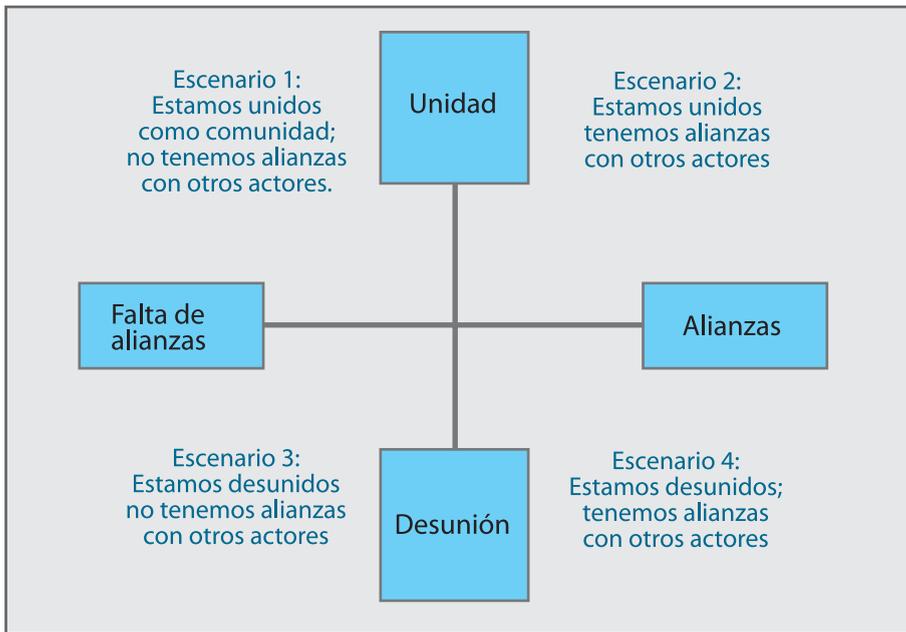
Técnica Escenarios futuros: Ayuda a visualizar el futuro que sobrevendrá si las tendencias actuales no cambian. También ayuda a predecir situaciones que podrían desarrollarse, y a crear las condiciones para un futuro mejor.

Procedimiento: a) Definir la situación tan claramente como sea posible para que los participantes puedan identificar los elementos positivos y negativos; b) Elaborar una lista de elementos positivos y negativos que

sean parte de la situación existente. El análisis FODL ayuda mucho en la identificación de estos factores; c) En plenaria discutir cada uno de estos elementos y priorizar dos, sean negativos o positivos. También existe la opción de utilizar una escala del 1 al 10 y símbolos de más y menos para distinguir los elementos positivos de los negativos. Entre más alto sea el puntaje más importante será el elemento. d) Una vez que tenemos identificados los factores debemos definir las situaciones opuestas. Por ejemplo, la comunidad Weenhayek con la ayuda del FODL consideró estos dos elementos: Falta de alianzas con otros actores; y desunión de la comunidad. Luego definieron las situaciones opuestas que puede generar cada factor, tales como falta de alianzas – alianzas, y/o desunión – unidad.

e) Con los elementos definidos se grafica el diagrama siguiente:

Figura 2.- Escenarios futuros



Fuente: Elaboración propia con base en Taller comunidad Palmar Grande, 2003

f) Una vez que se tienen ubicados los cuatro posibles escenarios, los participantes tienen que analizar en detalle cada uno de ellos. Es mejor anotar cada uno de los aspectos que se analicen.

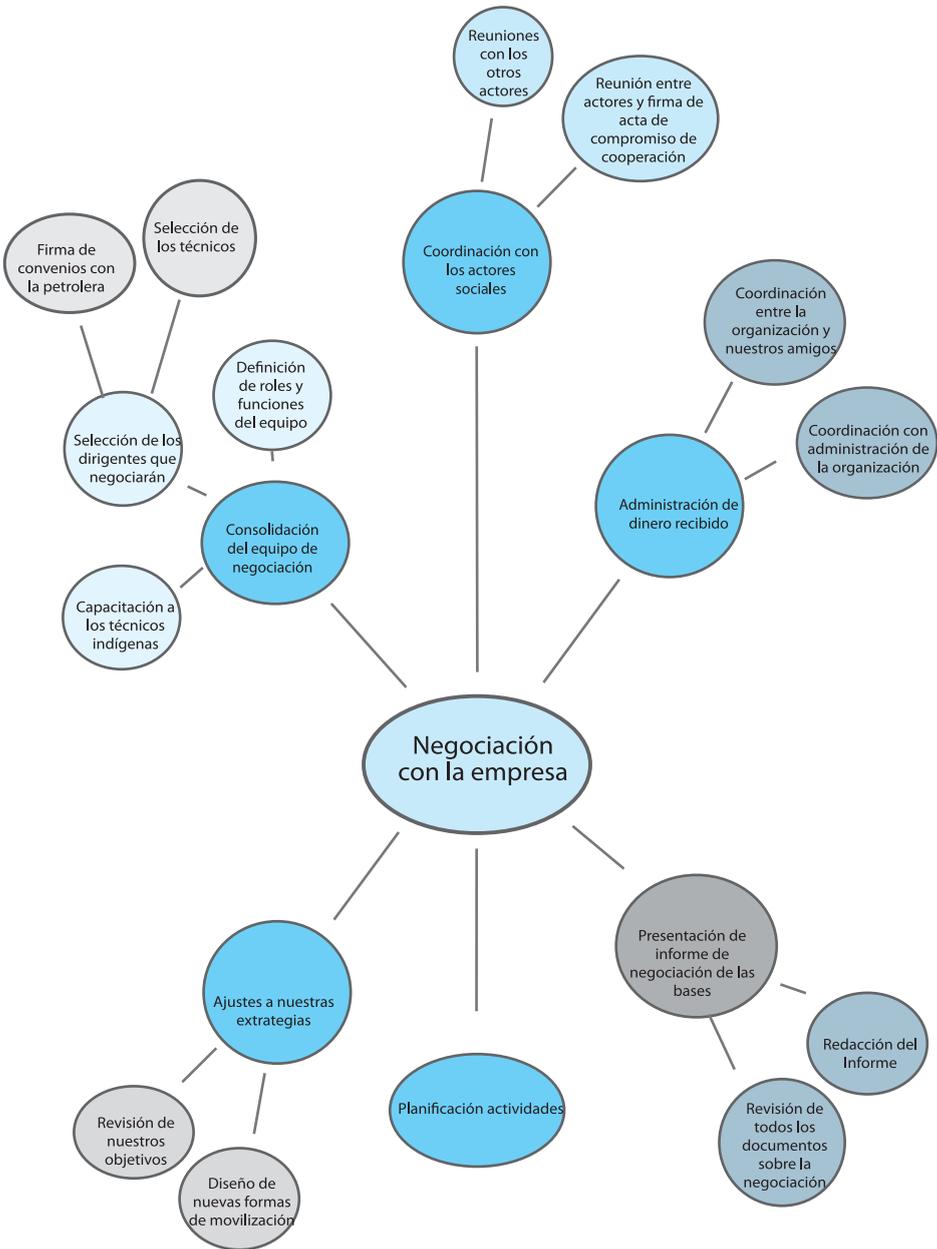
El análisis de lo que puede suceder en el futuro debe realizarse partiendo de lo que se es ahora. Es necesario hacerlo para prever acciones futuras y para negociar en mejores condiciones con la petrolera y con otros actores sociales. Esta técnica, al plantear más de un plano de análisis, ayudó a la comunidad a comprender lo que probablemente sucedería si nadie intenta cambiar la situación o las tendencias actuales; al igual que las otras técnicas, se trabajó en el patio grande de la comunidad, con materiales del lugar, el piso fue un excelente papel para dibujar el diagrama. La reacción de la comunidad fue favorable: cual estrategias definieron el escenario que ellos consideraban favorable para la negociación e inmediatamente definieron acciones para encarar el conflicto.

Técnica Priorización y Planificación de actividades: Esta técnica es una ayuda para llevar a cabo una planificación gradual y en un momento oportuno. Las comunidades planifican en medio de una serie de acontecimientos que generalmente no cuentan con un claro inicio o final, y en los cuales es de esperarse que ocurran cambios y sorpresas.

¿Cuándo usarla? Cuando necesite discutir, determinar o anotar quién hace qué, cuándo y por qué, con respecto a ciertas actividades de la negociación; desee utilizar material visual de apoyo para facilitar actividades individuales o grupales de planificación, o visualizar el proceso en su conjunto y pueda observar el propósito de ciertas actividades con relación a la negociación en general, o cuando quiera reconocer los diferentes objetivos e intereses de los actores que sean parte de la negociación; cuando tenga problemas decidiendo qué actividades deben llevarse a cabo primero y las que deben realizarse después, o no crea poder planificar todo de antemano.

Procedimiento: a) Se dibuja la burbuja principal (nivel uno) que represente el objetivo planteado, se le asigna un nombre para describir una actividad o un conjunto de las mismas, asegurándose de usar palabras concretas. Por ejemplo, utilice “negociación con la empresa” en vez de “mesas de diálogo entre comunarios y empresarios petroleros”. b) Añada burbujas en el nivel dos representando actividades que respondan a la burbuja principal. c) Añada burbujas en el nivel tres que respondan a tareas concretas de las burbujas del nivel dos. Si fuera necesario puede trabajar hasta un nivel cuatro. d) Se puede utilizar una lluvia de ideas para trazar todas las actividades posibles. e) Delimite el mapa del proceso a las actividades factibles y posibles.

La comunidad planificó de la siguiente manera:



Nuevamente esta técnica visual apoya a las comunidades indígenas a realizar una planificación desde su cosmovisión, sin la preponderancia de la linealidad y del tiempo que caracterizan a otras técnicas de planificación.

PARTICIPACIÓN DE LOS ACTORES, LOGROS Y DIFICULTADES DE LA METODOLOGÍA

La aplicación de esta metodología requiere de mucho tiempo y trabajo. La distancia de una comunidad a otra es bastante grande, en muchos casos el acceso a algunas comunidades en época de lluvias es imposible. El éxito de esta metodología radica en el tiempo que los técnicos dediquen al trabajo reflexivo con la comunidad. Cada acción debe ser apoyada y acompañada por los técnicos, por lo menos hasta que la comunidad adquiera confianza en el proceso y se desenvuelva sola.

Si bien, existen pocos recursos humanos que apoyen el proceso, los recursos económicos se constituyen también en otra dificultad para aplicar esta metodología. La investigación- acción significa un trabajo consecuente y de largo plazo con las comunidades indígenas.

Esta metodología ha sido pensada para fortalecer actores débiles del conflicto con las petroleras, y tiene como finalidad, mediante la reflexión constante, movilizar el capital social con el que cuentan las comunidades. Sin embargo, la negociación como tal requiere de la reflexión de otra metodología que se adecúe a un contexto donde intervienen varios actores sociales con diferentes formas de ver la realidad, diferentes intereses, etc.

La metodología fue construida con el pueblo Weenhayek partiendo de su realidad: Los talleres se realizaron al aire libre, utilizando materiales del lugar como el mismo piso, ceniza, troncos, palmas, etc. En el caso de pueblos indígenas el contexto hace mucho para que el comunario participe. Hemos comprobado que ellos se sienten mejor al aire libre, en medio de un patio, mascando su coca o tomando su yerba mate. También es más eficaz utilizar técnicas espaciales, no lineales. Ellos necesitan discutir bastante un tema y representarlo espacialmente. En estos casos, todos los participantes se ponen activos y opinan y deliberan sobre un tema. Las matrices, fichas, y tizas en un cuarto cuatro por cuatro, no los motiva lo suficiente.

Generalmente los técnicos aplican herramientas metodológicas a la población indígena con el objetivo de absorber la mayor información posible en el menor tiempo. Esta información muy pocas veces es retroalimentada en las comunidades. Las técnicas aplicadas son cómodas para los investigadores, se aplican encuestas, se realizan talleres “participativos” donde se aplican complicadas matrices de doble entrada. Partiendo de esta experiencia, decidimos dejar de lado estas técnicas tradicionales, generalmente lineales, y probar con herramientas que permitan al indígena poner en práctica otras destrezas como su oralidad y el manejo del espacio. Partiendo de su cosmovisión cíclica y no lineal, a estas técnicas las denominamos espaciales.

Otra ventaja de esta metodología es la reflexión colectiva de hombres, mujeres y ancianos. Generalmente las mujeres se mantienen al margen de las reuniones, durante las cuales es el dirigente el que opina, pues maneja el idioma español y tiene mayor grado de instrucción. El aplicar las herramientas en los patios comunes del conglomerado de casas de las comunidades y de alguna manera entrar en el espacio de dominio de la mujer, posibilita una mayor participación y un mejor desenvolvimiento de las mismas.

CONSIDERACIONES FINALES

Para los participantes, la investigación-acción es un proceso de autorreflexión sobre sí mismos, los demás y la situación. Permite la generación de nuevos conocimientos al investigador y a los grupos involucrados; posibilita la movilización y el reforzamiento de las organizaciones de base, y el mejor empleo de los recursos disponibles con base en el análisis crítico de las necesidades y las opciones de cambio.

La construcción y aplicación de esta metodología es un primer intento de pensar con el pueblo Weenhayek en herramientas que les permitan reflexionar y tomar conciencia sobre sus conflictos con las empresas petroleras. Dichas herramientas se constituyen como un medio para el fortalecimiento de las organizaciones y posibilitan la acción consciente y colectiva de las comunidades, lo que denominamos como capital social.

La aplicación de las herramientas en el marco de la investigación-acción implica un proceso y un seguimiento constante, que en muchos casos se ve truncado por la falta de recursos económicos que posibiliten realizar un trabajo a nivel comunal. A pesar de esta limitante, el diseño de las

herramientas permite que los dirigentes comunales y de la capitanía dirijan el proceso.

Esta metodología está construida para aplicarse al actor social débil durante el conflicto, no necesariamente durante la negociación, y contiene instrumentos útiles para acompañar la transformación del conflicto, pensados para abordar aquellos casos cuya característica fundamental es la asimetría de poder. Dichos instrumentos, pueden ser adaptados para trabajar con actores sociales como campesinos, juntas de vecinos, organizaciones de mujeres, etc.

Las herramientas fortalecen al actor débil mediante la reflexión colectiva sobre cuáles son los actores, posiciones e intereses y legitimidad de los mismos, cuáles son las debilidades y fortalezas de ellos, y posibilita la planificación conjunta. En este contexto analizan su situación y definen el escenario que quieren a futuro. La decisión consciente de las comunidades será negociar, confrontar, definir otro tipo de estrategias que no necesariamente se limiten a la negociación. En casos donde un grupo de dirigentes asuma el papel protagónico de la negociación y excluya la posibilidad de participar a sus bases, no se podrá aplicar esta metodología.

De esta manera concluimos diciendo que las herramientas son para construir, y en nuestro caso para poner en acción el capital social de las comunidades indígenas.

BIBLIOGRAFÍA Y/O FUENTES CONSULTADAS:

BERTUCI, Juliana (Sa.). Capital Social. www.cambiocultural.com.ar

CHEVALIER M, Jacques (2004). *"El Sistema de Análisis Social"*. <http://www.sas-pm.com/>, Carleton University, Ottawa, Canadá.

FUKUYAMA, Francis (2001). "Capital Social". En: *La cultura es lo que importa*. Buenos Aires: Ariel.

ORTIZ T, Pablo (2003). *Guía metodológica para la gestión participativa de conflictos Socioambientales*. Quito: Abya-Yala

OJEDA, Silvestre, RETOLAZA, Iñigo (1999). "Las herramientas son para construir". Medio y fin de las técnicas participativas para un desarrollo comunitario. Bolivia: Medicus Mundi.

LAS TÉCNICAS PARTICIPATIVAS APLICADAS AL MANEJO DE CONFLICTOS: UN EJEMPLO DEL SISTEMA DE ANÁLISIS SOCIAL Y SUS LIMITACIONES, EN PERÚ

Clotilde Gouley
Centro Bartolomé de Las Casas

INTRODUCCIÓN

El manejo colaborativo de conflictos por recursos naturales se enmarca dentro de una perspectiva participativa, y forma parte de los denominados procesos alternativos o no jurisdiccionales de resolución de los mismos. Este nuevo paradigma de análisis e intervención, por una parte ofrece resultados halagüeños y potencialidades, y por otra demuestra sus limitaciones.

El Sistema del Análisis Social (SAS), elaborado por Jacques Chevalier, en colaboración con Daniel Buckles y el Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (CIID), propone herramientas y técnicas para el análisis y manejo colaborativo de conflictos a partir de un *análisis social participativo*.

En el marco del proyecto ejecutado en el Programa CyC, el Centro Bartolomé e Las Casas (CBC) puso a prueba algunos métodos del Sistema de Análisis Social para el manejo de conflictos por recursos naturales en el Santuario Histórico de Machupicchu (SHM). Este artículo recoge las lecciones y aprendizajes de esta experiencia, tanto como los aportes de los debates que surgieron en el seminario organizado por la Universidad para la Paz (UPAZ) en Bogotá en septiembre del 2004⁸.

El Sistema de Análisis Social reúne un conjunto de métodos para la investigación-acción con la doble meta de producir, en este caso, un conocimiento teórico sobre el manejo de conflictos socio-ambientales e implementar procesos activos de transformación de conflictos. Así, J. Chevalier plantea que “uno de los objetivos primordiales del SAS es socializar las ciencias sociales, utilizando un enfoque participativo para la investigación aplicada” (Chevalier, 2004). En este sentido, las técnicas del Sistema de Análisis Social permiten reconstruir el conocimiento de los actores e integrarlo en una estrategia de acción, poniendo énfasis sobre la apropiación de los métodos y resultados por parte de los interesados.

Uno de los métodos empleados en el estudio de caso de Machupicchu fue el análisis social CLIP: con base en las tres variables poder, intereses y legitimidad (diagnóstico PIL) se estableció un perfil de los interesados y se analizaron las relaciones de colaboración y conflicto existentes y/o posibles. Por un lado, este método se adaptó bien a la situación del Santuario Histórico de Machupicchu, caracterizada por su complejidad y por la plétora de actores, intereses y objetivos conflictivos involucrados. Entre otras ventajas, este mapeo permitió visibilizar e identificar algunas facetas veladas de los conflictos. Sin embargo, esta técnica utilizada en el marco de talleres participativos tuvo también ciertas limitaciones inherentes, sobre todo, a los conceptos aplicados.

A lo largo del proyecto aparecieron varias preguntas y dudas que permitieron retroalimentar constantemente la metodología. ¿Cuál es el rol del investigador-actor en la producción de conocimiento sobre el conflicto? ¿Cuáles son las condiciones para que los interesados se puedan apropiar de los conceptos definidos por los investigadores, y para que la metodología participativa sea efectiva? ¿Por qué existe un desfase entre la teoría y la práctica del manejo colaborativo de conflictos? ¿El análisis CLIP es una herramienta participativa?

8 Este evento reunió a todos los proyectos que participan en el Programa CyC. A partir de las experiencias de cada uno, se realizaron varios debates e intercambios interculturales e interdisciplinarios sobre el manejo colaborativo de conflicto por recursos naturales en América Latina y el Caribe.

CONTEXTO Y JUSTIFICACIÓN DEL ANÁLISIS SOCIAL PARTICIPATIVO EN MACHUPICCHU

Ubicado en el sur andino del Perú, Machupicchu no sólo es una reserva única de biodiversidad, sino también un tesoro cultural que se ha convertido en un icono de la identidad peruana. Machupicchu fue creado como Área Natural Protegida (ANP) en 1981, bajo la categoría de Santuario Histórico, y declarado en 1983 como Patrimonio Mundial Cultural y Natural por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). En Machupicchu, como en muchas ANP de cualquier parte del mundo, existe una dicotomía entre los objetivos de conservación de los recursos naturales y los objetivos de desarrollo socioeconómico de las poblaciones locales, sustentados por la actividad turística. Sin embargo, las fuentes de conflictos rebasan la mera incompatibilidad entre intereses ambientalistas y socioeconómicos.

En efecto, la compleja situación de múltiples intereses e interesados genera conflictos de varias naturalezas y diferentes grados de intensidad. Se cruzan y superponen intereses económicos, culturales, políticos, institucionales, ambientales y personales. Así, por ejemplo, existen conflictos o pugnas entre las instituciones públicas y las autoridades locales por la repartición de funciones (e ingresos económicos) en cuanto al manejo de los recursos naturales y culturales. Se identifica también un fenómeno de violencia estructural, caracterizado por la injusticia, la dominación y la pobreza, tal como lo sufren los porteadores del Camino Inca⁹. A estos se añaden conflictos intra-grupales que limitan la capacidad de negociación de los grupos más vulnerables. Los grupos de interés no son homogéneos, sino más bien muy fluidos y cambiantes, lo cual dificulta las estrategias de alianzas y cooperación.

En el marco del proyecto ejecutado en el Programa CyC, el CBC organizó varios talleres con los interesados en conflicto en Machupicchu, diseñados con base en los métodos del análisis social participativo para el manejo colaborativo de conflictos. El CBC es una Organización no Gubernamental peruana que posee una larga trayectoria de investigación y acción en el surandino y específicamente en el ámbito rural. Desde más de treinta años, se ha comprometido en apoyar a las comunidades campesinas, asesorándolas por ejemplo en temas de conflictos por uso de las tierras y del agua. El objetivo del proyecto CyC-CBC era ofrecer un espacio de diálogo y

9 El llamado «Camino Inca» comprende aproximadamente 32 kilómetros conduciendo al conjunto arqueológico de Machupicchu. Los porteadores, en promedio de dos por turistas, son campesinos que cargan sobre sus hombros los equipos de campamento y víveres.

reflexión sobre los conflictos en Machupicchu y difundir información hacia los sectores de población más marginados. En los talleres, se emplearon sobre todo las herramientas de análisis CLIP (poder, interés, legitimidad, colaboración y conflicto) que se consideraron pertinentes para analizar estos conflictos complejos que involucran a numerosos interesados. Sin embargo, estos métodos revelaron sus limitaciones, pues apareció un desfase entre la teoría y la praxis.

EL ANÁLISIS SOCIAL CLIP: MARCO METODOLÓGICO Y TEÓRICO

En el proyecto sobre los conflictos en torno al gobierno del Santuario Histórico de Machupicchu, se elaboraron dos tipos de análisis social CLIP. Por un lado, los investigadores analizaron los conflictos a la luz de diagnósticos PIL (Poder – Interés - Legitimidad), a partir de la información recogida en las entrevistas, las fuentes bibliográficas y conversaciones informales con los involucrados en los conflictos. Por otro lado, se experimentaron estas herramientas CLIP en el marco de los talleres participativos. Dado el número de actores involucrados en los conflictos en Machupicchu, no era metodológicamente conveniente convocar a todos. Por eso se invitó a representantes de los grupos de interesados claves, identificados según una serie de criterios definidos por los investigadores, tales como el grado de intervención en el conflicto, el nivel de influencia real potencial y el interés en el conflicto, entre otros. Así, participaron representantes de instituciones estatales, de las autoridades locales y regionales, de las empresas privadas (transporte y turismo), de las organizaciones de base, de la población local y de las organizaciones no gubernamentales (ONGs).

Algunos interesados estuvieron, al inicio del proyecto, reticentes a participar en los talleres organizados por el equipo investigador del CBC. Esta actitud se explica, en parte, por la desconfianza existente ante este tipo de talleres. En efecto, en los últimos años, se han multiplicado las reuniones, talleres y proyectos sobre la problemática de gestión del Santuario Histórico de Machupicchu sin que se generen los resultados esperados. Sin embargo, al momento de evaluar los talleres facilitados por el CBC, una parte de los participantes calificó la metodología de “original” y “diferente de las metodologías utilizadas en otros talleres”¹⁰, apreciación

¹⁰ Comentarios recogidos en la evaluación del taller sobre “El Camino Inca hacia Machupicchu: impactos socio-ambientales y conflictos”, que se realizó el 14 de enero del 2004 en el Centro Bartolomé de Las Casas, Cusco, Perú.

indudablemente positiva. No obstante, no se debe sobredimensionar el potencial de los métodos utilizados, puesto que se observaron también muchas limitaciones.

Los talleres eran diseñados en función a una serie de ejercicios, en plenario y en grupos distribuidos de forma aleatoria, cuyo objetivo era sistematizar el conocimiento de los participantes sobre los conflictos y las situaciones problemáticas. Este tipo de sistematización “elicitiva”, es decir que parte de los mismos participantes (Borel, Paniagua, 1999) permite involucrar a los interesados en la definición y el análisis de los conflictos. Dado el rol de las percepciones en los conflictos, esta etapa puede ser determinante en el camino hacia el manejo colaborativo y participativo de los conflictos. En efecto, los mecanismos de construcción de la realidad constituyen elementos estructurantes de los conflictos y sus dinámicas. Esta afirmación se hace eco del llamado Teorema de Thomas que establece que “si los individuos definen las situaciones como reales, son reales en sus consecuencias” (Thomas y Thomas, 1928). En los talleres participativos, no sólo se buscó visibilizar las percepciones de los individuos, sino también la interacción de las percepciones en los grupos de trabajo y los “constructos sociales” de la realidad.

Lluvias de ideas, árboles de problemas, cuadros con las líneas históricas de los conflictos (fecha y evento) representaron algunos ejemplos de ejercicios previos al meollo del análisis CLIP.

Enseguida, los interesados, en grupos y colocando fichas, elaboraron matrices PIL, luego representadas en forma de un diagrama de Venn. El perfil de los actores así determinado, condujo a los participantes a evaluar las relaciones de conflictos y colaboración existentes y posibles. El objetivo de este ejercicio era movilizar los conocimientos y percepciones de los interesados en torno a un conflicto y visualizar la “geometría” del conflicto en función a sus perfiles. El cuadro 1 y el diagrama 1, que aparecen a continuación, son una muestra de los resultados obtenidos en los talleres.

En este ejemplo, los participantes analizaron los conflictos generados por la operación turística del Camino Inca. Los interesados en estos conflictos son las instituciones públicas encargadas de la gestión y preservación del SHM (Instituto Nacional de Recursos Naturales e Instituto Nacional de Cultura), las empresas privadas (Perurail, empresa de transporte ferroviario que opera el tramo Cusco-Machupicchu y las agencias de turismo), los porteadores, la UNESCO y los turistas.

Cuadro 1.- Ejemplo de matriz PIL

| Interesado | Poder (nivel alto, medio, bajo, ninguno) | Intereses (nivel alto, medio, bajo, ninguno) | Legitimidad (nivel alto, medio, bajo, ninguna) |
|--|---|---|---|
| Instituto Nacional de Recursos Naturales (INRENA) | Alto | Alto <i>Económicos e imagen institucional</i> | Bajo |
| Instituto Nacional de Cultura (INC) | Alto | Alto <i>Económicos e imagen institucional</i> | Bajo |
| PeruRail | Alto | Alto <i>Económicos</i> | Ninguna |
| Porteadores organizados | Medio | Alto <i>Económicos y derechos humanos</i> | Alta |
| Porteadores no organizados | Bajo | Alto <i>Económico y derechos humanos</i> | Bajo |
| Asociación de Agencias de Turismo del Cusco (AATC) | Alto | Alto <i>Económicos</i> | Bajo |
| UNESCO | Alto | Ninguno | Alto |
| Turistas | Alto | Alto <i>Calidad del servicio</i> | Medio |

Después de una serie de ejercicios previos que permitieron definir los niveles de poder, interés y legitimidad, los participantes elaboraron la matriz precedente. Relacionar la teoría con la praxis, es decir operacionalizar los conceptos, fue una tarea complicada, sobre todo para la “legitimidad” y el “interés”.

El concepto de poder se consideró desde la perspectiva de Michel Foucault (1993), según la cual no existe un único y monolítico poder emanado del Estado, sino una multiplicidad de poderes que se ejercen también desde la esfera social (“*poder social*”) y que pueden aplicarse en muchos sentidos

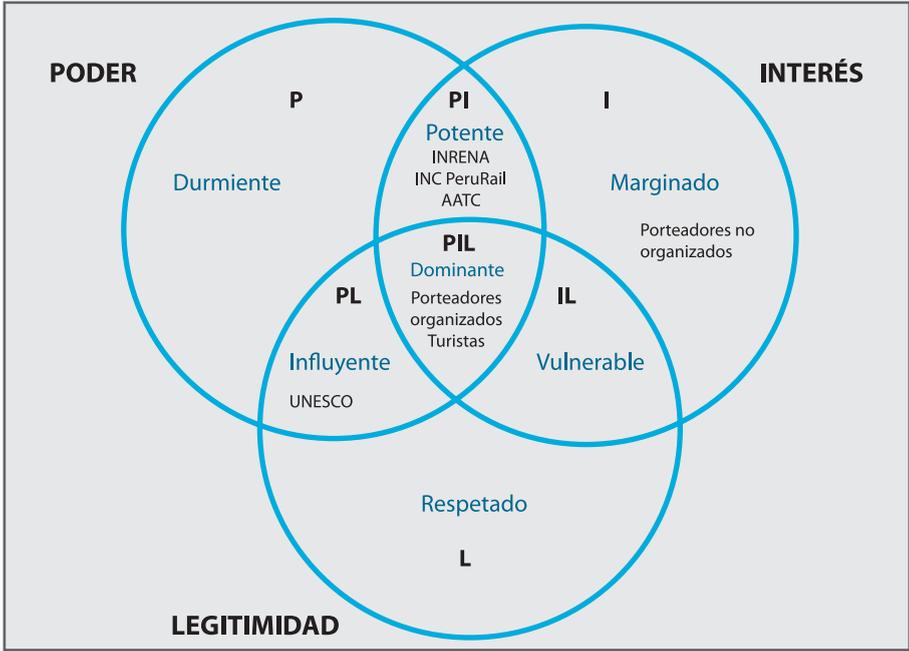
contrarios al poder del Estado. Así, el poder es un atributo clave definido como la capacidad de lograr objetivos o influir en las decisiones, mediante la movilización de recursos calificados en la nomenclatura de Matus (1993) como coercitivos (fuerza y violencia), utilitarios (recursos materiales, humanos, económicos y financieros) y normativos (recursos simbólicos y legales). A menudo los participantes coincidían en su evaluación del nivel de poder de los interesados, así que esta variable no generó muchas discusiones. La evaluación del interés y la legitimidad derivó en mucho más debates y confusión.

Varios autores (Axelrod, 1967; Bergstrom, 1970) definen los conflictos en términos de incompatibilidad de intereses. Sin embargo, no existe un consenso sobre el concepto de "interés". Algunos autores no distinguen entre intereses, valores u objetivos; otros incluso hacen hincapié en la diferencia entre intereses subjetivos e intereses objetivos. En los talleres de Análisis Social Participativo, los intereses se determinaron en función a los costos y beneficios (ganancias y pérdidas) que genera la situación o el conflicto para cada interesado.

La legitimidad emerge de un proceso social y cultural basado en las percepciones y expectativas de los actores sociales. M.C. Suchman (1995) define la legitimidad como *"una percepción o un supuesto generalizado de que las acciones de una entidad son deseables, correctas o apropiadas dentro de un sistema socialmente estructurado de normas, valores, creencias y definiciones"*. En este sentido, la legitimidad de un interesado se entiende por el reconocimiento, por parte de los otros interesados, de sus derechos y responsabilidades, ejercidos con determinación (Chevalier, 2004). Estos dos últimos conceptos, interés y legitimidad, generaron mucha confusión en los talleres.

La siguiente figura (diagrama 1) esquematiza los resultados de la matriz 1 y representa una clasificación de los interesados. Cabe resaltar que surgieron resultados sorprendentes, hasta tal punto que los participantes quisieron volver al ejercicio precedente de la matriz PIL para modificar algunos datos. En el ejemplo siguiente, los porteadores organizados (en asociaciones o sindicatos) y los turistas aparecen al centro del diagrama, como interesados dominantes y la asociación de agencias de viaje (AATC) como interesado potente, lo que no corresponde a las imágenes predefinidas que tenían los participantes sobre la "geometría" del conflicto.

Diagrama 1.- Diagnóstico PIL



Fuente: Chevalier, 2004.

¿A quién este tipo de representación esquemática le facilita la comprensión del conflicto? ¿A los investigadores y expertos tanto como los interesados? Una de las lecciones de los talleres fue que estas herramientas de análisis tienen muchas limitaciones, sobre todo cuando están consideradas como métodos participativos.

Lecciones sobre el análisis CLIP como método participativo para el manejo de conflictos

El reconocimiento de los conflictos por los diferentes interesados es el paso previo a toda estrategia colaborativa destinada a “transformar” el conflicto (Lederach, 2003). Así, los talleres diseñados para construir un análisis CLIP (y otras herramientas del Análisis Social Participativo) ofrecen a los interesados un espacio donde se puede expresar, visualizar y analizar los conflictos. Cabe insistir en que el análisis CLIP no es un método de manejo de conflictos sino más bien un método de análisis al servicio del manejo de conflicto.

Según John Burton, la resolución de conflictos busca acceder a las fuentes del problema, y por lo tanto consiste en “*una solución analítica del problema*” (Burton, 1990). La investigación-acción, por ejemplo, con herramientas de análisis participativa CLIP, pretende ayudar a los interesados a encontrar estas soluciones analíticas. Sin embargo, a pesar de todos sus méritos y avances tanto teórico-conceptuales como prácticos, estas técnicas presentan varias limitaciones. En realidad, encontrar estas limitaciones y los ajustes necesarios para reducirlas debe ser parte de la metodología. No sólo los interesados están llamados a reconstruir sus conocimientos sobre la situación o los conflictos, sino también deben participar en el proceso de retroalimentación de la metodología.

Una de las lecciones aprendidas en el Programa Conflicto y Colaboración en el Manejo de Recursos Naturales en América Latina y el Caribe (CyC) concierne a la apropiación de los conceptos, métodos y resultados por parte de los interesados. En efecto, para que la investigación-acción sea lo más participativa posible, es necesario que los involucrados puedan integrar o adaptar a su “racionalidad” las herramientas y técnicas propuestos por los investigadores. El lenguaje utilizado en la investigación-acción es un factor clave en la apropiación de los procesos y resultados por parte de los interesados. Ahora bien, en los talleres, se observaron varias dificultades en cuanto a la comprensión de los conceptos de “interés” y “legitimidad”, ambos conceptos culturalmente marcados. A pesar de poseer también una “carga cultural” innegable, el concepto de “poder” no generó tanta confusión: menos abstracto, resultó más operacional.

La legitimidad se define en función a los derechos, las responsabilidades y la determinación en ejercer estos en una situación dada. Sin embargo, se introdujo una cierta confusión al momento de emplear esta variable en el análisis CLIP realizada en los talleres participativos. En primer lugar, resultó muy difícil para los interesados evaluar los derechos, las responsabilidades y la determinación de los otros interesados. Una de las explicaciones posibles es que, en lugar de centrar su atención sobre el conflicto analizado, como lo prevé la metodología, los participantes derivaron en muchas ocasiones a una evaluación de la legitimidad del interesado en sí, en general. Allí muchas veces se confundía la legitimidad con la legalidad y se mezclaban aspectos subjetivos con aspectos objetivos, valores con normas. La falta de claridad de este concepto no se refleja solamente en su aplicación en situaciones concretas, sino también en todos los debates conceptuales que generó en particular desde que Weber (1922) la integró a su reflexión política sobre el poder.

Igualmente, la metodología CLIP hace de los intereses, definidos en términos de ganancias y pérdidas (influencia de la teoría de los juegos y las elecciones racionales), una variable clave en el análisis de los conflictos. Al nivel teórico, si bien es cierto que el análisis de los conflictos socio-ambientales a la luz de los intereses es muy útil, tiene también sus limitaciones. Concordamos con G. Fontaine (2003) en que los involucrados en un conflicto socioambiental no necesariamente actúan en función a elecciones racionales. De hecho, el análisis de los intereses no debe ocultar la dimensión cultural, un elemento de análisis imprescindible para el manejo de conflictos socio-ambientales. Esto se reflejó al nivel práctico en los talleres participativos sobre el análisis de los conflictos. Como en el caso de la legitimidad, los participantes desviaron el contenido del concepto de intereses inicialmente planteado por los investigadores. No trataron a los intereses como ganancias y pérdidas, sino más bien como una variable vaga y confusa. Además, dada la complejidad de los conflictos socio-ambientales, el análisis de los intereses no siempre permite entender las relaciones de colaboración y conflictos¹¹.

El riesgo de incluir conceptos muy “académicos” en ejercicios participativos es, paradójicamente, limitar los interesados a un papel de informantes, desconectados del proceso analítico sobre el conflicto. La apropiación de los conceptos depende, en cierta medida, de su adaptación o adaptabilidad. Por lo tanto, la retroalimentación sobre los métodos es un paso fundamental porque permite a los investigadores integrar los conocimientos locales y experiencias de los interesados en el desarrollo de los marcos teóricos y metodológicos. Cabe precisar que la adaptabilidad de los conceptos no implica una pérdida de rigor de estos. El investigador-actor facilita el diálogo entre la teoría y la práctica y preserva la integridad y consistencia de los conceptos. Pero con esta perspectiva y este rol atribuido al investigador, se reduce la posibilidad de que los interesados se apropien integralmente al proceso metodológico. Por lo tanto, se cuestiona la replicabilidad de estas técnicas.

El lenguaje utilizado, demasiado académico, no fue el único factor limitante en la apropiación de las herramientas de análisis por los interesados. A primera vista, la representación visual de los resultados (el PIL en forma de un diagrama de Venn) facilita la comprensión de la geometría del conflicto. Sin embargo, se necesita una cierta distancia crítica frente a los resultados, así como una distancia metodológica. Por ejemplo, que un interesado

11 Sobre este punto específico, véase nuestro artículo ¿Es posible el manejo de conflicto en Machupicchu?, en este volumen.

esté ubicado en el centro del diagrama no significa que él juegue un rol predominante en el conflicto. Un interesado con poder, pero sin intereses y legitimidad, puede tener mucho más influencia en el conflicto que este interesado aparentemente “dominante”. Para los investigadores, ese es el punto interesante de estas herramientas analíticas: revelan aspectos velados de los conflictos, pero en su abstracción. La modelización es una interpretación de la realidad, por lo cual el investigador siempre debe mantener esta distancia ante su objeto de análisis. Sin embargo, es mucho más complicado para los involucrados en el conflicto, tener esta distancia. Además, “dinamizar el diagrama PIL”, es decir, tratar de percibir la dinámica del conflicto a través de su “fotografía”, es un ejercicio difícil que requiere mucha práctica. Esto demuestra también que el análisis CLIP es más una herramienta destinada a investigadores aguerridos, que a interesados aprendices del manejo colaborativo de conflictos.

Por último, esta técnica CLIP presupone una inclinación inicial de los interesados por la cooperación. De hecho, para realizar los diagramas PIL, los interesados tienen que lograr un acuerdo sobre el perfil de cada uno de ellos. Además, tiene que existir un consenso sobre los conceptos empleados en el análisis. Ahora bien, este presupuesto es una condición muy restrictiva para la aplicación del análisis CLIP. En varias ocasiones, los interesados demostraron que no tenían la misma concepción sobre el poder, los intereses y la legitimidad porque los interpretaban en función a sus referentes culturales. Por ejemplo, algunos no podían dissociar la legitimidad de la legalidad, mientras otros la veían como sinónimo de reconocimiento social. El mismo significativo de las ganancias y pérdidas, que definen los intereses, se enmarca dentro de un contexto cultural. Así, la interpretación de los conceptos de poder, intereses y legitimidad ya en sí puede volverse un objeto de discordancia. Los conflictos por recursos naturales involucran a menudo a interesados de culturas muy diferentes, lo cual complica la utilización de conceptos así “culturalmente cargados”.

CONCLUSIONES

El manejo de recursos naturales implica procesos de negociación intercultural complejos, entre interesados que a menudo pertenecen a dos mundos, o más, opuestos o lejanos. A priori, el Sistema de Análisis Social proponía herramientas apropiadas para analizar una situación conflictiva tan compleja como la de Machupicchu. Sin embargo, la práctica no concordó con los presupuestos teóricos inicialmente planteados.

Es cierto que el método CLIP no es una herramienta de manejo de conflicto, sino una herramienta de análisis. Sin embargo, aún al nivel de análisis, se revelaron varias limitaciones, especialmente en cuanto al potencial participativo de estas técnicas.

Por otro lado, T. Bustamante (citado en G. Fontaine, 2003) subraya los riesgos (“relativismo coyuntural”) de someter la teoría a la praxis, una tendencia del nuevo paradigma de manejo de los conflictos socio-ambientales. Una de las lecciones del proyecto de investigación-acción CyC-CBC es que se debe construir un diálogo permanente entre la teoría y la praxis, sin someter la una a la otra. En este sentido, la retroalimentación sobre la metodología es un paso fundamental, por parte de los investigadores y de los interesados. Las lecciones aprendidas pueden y deben integrarse a este proceso.

Una primera lección es que estas técnicas utilizan un lenguaje demasiado académico que crea una distancia entre los interesados y el proceso de análisis. Los conceptos, a veces muy confusos, no permiten a los interesados apropiarse de las herramientas de análisis. Así, la metodología se aleja de su objetivo primero, es decir *“socializar las ciencias sociales, utilizando un enfoque participativo para la investigación aplicada”* (Chevalier, 2004). No se descarta el método CLIP como herramienta válida de análisis de conflicto, sino que se plantean limitaciones en cuanto a su aplicación como herramienta participativa. Para el investigador aguerrido, acostumbrado a tener una distancia crítica y metodológica con su estudio, el análisis social CLIP puede proveer un marco analítico pertinente. Existe un riesgo contraproducente de hacer de los interesados meros informantes que no participan en el proceso analítico del conflicto.

Otra lección es que el análisis CLIP participativo requiere un cierto consenso sobre algunos conceptos clave. Ahora bien los conflictos por recursos naturales involucran a interesados de culturas muy diferentes, por lo cual resulta difícil lograr este consenso conceptual. Una de las condiciones también es que exista un cierto grado previo de cooperación entre los interesados para que tengan interés en realizar ejercicios en común. Esta condición es muy restrictiva y tiene por consecuencia la inaplicabilidad de estas técnicas “participativas” en casos como los conflictos en Machupicchu.

BIBLIOGRAFÍA Y/O FUENTES CONSULTADAS:

AXELROD Robert (1967). "Conflict of Interest: An Axiomatic Approach", *The Journal of Conflict Resolution*, volumen 11, n°1, marzo, pp 87-99.

BERGSTRÖM, Lars (1970). "What is a Conflict of Interest?", *Journal of Peace Research*, vol.7, n°3, pp 197-217.

BOREL R., PANIAGUA F. (1999). Capacitación en manejo de conflictos ambientales. Experiencia de la Red de Manejo de Conflictos Socioambientales de Mesoamérica en Costa Rica, Ponencia preparada para la Conferencia Electrónica FAO-FPPP-Comunidec: "Conflictos Socioambientales : desafíos y propuestas para la gestión en América Latina", Quito, 15 de diciembre de 1999, <www.rlc.fao.org/foro/media/Sesion4.pdf> [consulta el 04 de abril del 2005].

BURTON J., (1990). *Conflict: Resolution and Provention*, New York, St. Martin's Press.

CHEVALIER Jacques (2004). *El Sistema de Análisis Social*, Universidad para la Paz, Proyecto Conflicto y Colaboración en el Manejo de Recursos Naturales en América Latina y el Caribe (CyC), Centro internacional de Investigación para el desarrollo (CIID), Universidad de Carleton, Ottawa, Canadá. <www.upeace.org/cyc/pdf/ALL%20SAS%20SPANISH.pdf> [consulta: el 13 de julio del 2004].

FONTAINE G. (2003). *El precio del petróleo. Conflictos socio-ambientales y gobernabilidad en la región amazónica*, FLACSO, IFEA, Quito, Ecuador, 529 p.

FOUCAULT Michel (1993). *Microfísica del poder*, La Piqueta, Madrid, 260 p.

LEDERACH J-P. (2003). *The Little Book of Conflict Transformation*, The Little Books of Justice and Peacebuilding Serie, Good Books, 64 p.

MATUS Carlos (1993). *Política Planificación y Gobierno*, Instituto de Pesquisa Económica Aplicada, Fundación Altadir, Caracas, Venezuela, 292 p.

SUCHMAN M.C. (1995). "Managing Legitimacy: Strategic and Institutional Approaches", *Academy of Management Review*, vol.20, p 578.

THOMAS D. S, THOMAS W.I, (1928). *The Child in America: Behavior Problems and Programs*, Alfred A. Knopf, New York, pp 570-572.

WEBER M. (2002) [1922]. *Economía y Sociedad. Esbozo de sociología comprensiva*, Fondo de Cultura Económica, México, 1245 p.

ZARTMAN W. I (2001). "The Timing of Peace Initiatives: Hurting Stalemates and Ripe Moments", *The Global Review of Ethnopolitics*, vol. 1, n°1, pp 8-18.

DEL CONFLICTO A LA COLABORACIÓN EN EL USO DE RECURSOS COSTEROS EN CHILE: APORTES DEL PROCESO DE INVESTIGACIÓN-ACCIÓN

***Exequiel González P., Max Agüero N.
Gabriel Jerez G., René Barrios,
Humberto Chamorro C.***

INTRODUCCIÓN

Este artículo surge en el contexto del desarrollo de dos proyectos de investigación realizados en el marco del Programa CyC, conocidos como proyectos Ritoque y Quintay¹².

El primero estuvo enfocado a la identificación, análisis y búsqueda de alternativas de manejo para el conflicto que surgió entre los pescadores de caleta San Pedro de Concón y los pescadores de la Asociación Gremial de Caletas Unidas Zona Norte, Comunas de Quintero y Puchuncaví (AG), por el establecimiento de un área de manejo de recursos bentónicos en

12 Titulados "Identificación y Sistematización de Conflictos y Vías de Solución en el Establecimiento y Administración de Áreas de Manejo y Explotación de Recursos Bentónicos en Chile: el caso de Playa Ritoque y Farallones de Concón en la V Región", y "Sistematización y Análisis Local, Regional, Sectorial, Nacional e Internacional de Conflictos en el Uso de la Zona Costera y sus Recursos en Caleta Quintay, V Región de Chile", fueron realizados en los años 2001 y 2003 por el Centro Interamericano para el Desarrollo de Ecosistemas Sustentables (ICSSED) y la Federación de Pescadores Artesanales de la V Región de Chile, y por ICSSED en asociación con la Universidad Nacional Andrés Bello (UNAB) y el Sindicato de Pescadores Artesanales de Quintay, respectivamente.

Playa Ritoque, V Región de Chile (Figura 1), y porque la autoridad pesquera adjudicó en forma exclusiva el derecho de uso y aprovechamiento del área de Playa Ritoque y Farellones de Concón, a una de las dos organizaciones existentes (Sindicato de Pescadores de caleta San Pedro y la AG), que simultáneamente deseaban ejercer dicho derecho.

Los pescadores organizados en la AG son un total aproximado de 390, pertenecientes a un total de 5 caletas de la región, y consideraban que tenían más derechos históricos que los adjudicados para la administración y uso del área en cuestión.

El proyecto identificó que el problema causante del conflicto fue el procedimiento de identificación, solicitud y adjudicación de áreas, que no considera entre sus múltiples requerimientos, una determinación a priori de la productividad potencial de las áreas en relación al número de miembros de las organizaciones solicitantes. Esto ha generado una situación en la que hay áreas de manejo muy productivas manejadas por pocas personas, las que se ven muy beneficiadas, y hay áreas igualmente o menos productivas manejadas por un gran número de personas, las que no ven que sus esfuerzos sean compensados con retornos económicos suficientemente altos para cada uno.

Otro elemento importante, es que ni los pescadores artesanales, ni la autoridad pesquera han definido el número de hectáreas de área de manejo ni el nivel de ingresos por pescador por este concepto, que sea socialmente aceptable.

El Proyecto Quintay estuvo enfocado al análisis y sistematización de los factores determinantes de los conflictos en torno al acceso al agua potable y al uso del área de manejo en caleta Quintay (Figura 1), así como a la identificación de formas alternativas para el manejo de estos conflictos y del análisis de su impacto en la calidad de vida y equidad, en la localidad de Quintay.

Figura 1.- Ubicación geográfica de los Proyectos Ritoque y Quintay.



Fuente: El Proyecto

Este proyecto identificó la existencia de dos conflictos: El primero, en torno al agua potable fue definido como la competencia por el acceso al recurso agua entre la comunidad de Quintay (800 personas) y el complejo turístico Santa Augusta (sociedad privada de capitales nacionales y extranjeros), expresado en concreto por las peticiones de recusación realizadas por Santa Augusta a las solicitudes de regularización y de ampliación de derechos de agua hecha por la comunidad (Comité de Agua Potable de Quintay) ante las autoridades competentes (Dirección General de Aguas del Ministerio de Obras Públicas de Chile) quienes actuaron con extrema demora para resolver dicha situación (más de cuatro años).

El segundo conflicto, fue definido como una desigual distribución de los beneficios en la actividad de buceo generados fuera y dentro del área de manejo. Esto, ya que el sistema de distribución aplicado dentro del área favorece o recompensa a los buzos y dueños de embarcaciones y materiales en desmedro de los tripulantes y las inversiones en bote, motor y equipos. Lo anterior, se ve traducido en la práctica, en el hecho de que los tripulantes ven que el nivel de sus beneficios es insuficiente en términos relativos respecto de los demás componentes de la unidad productiva

(bote-motor, personas y equipos), en comparación con lo que ocurre con la actividad fuera del área de manejo.

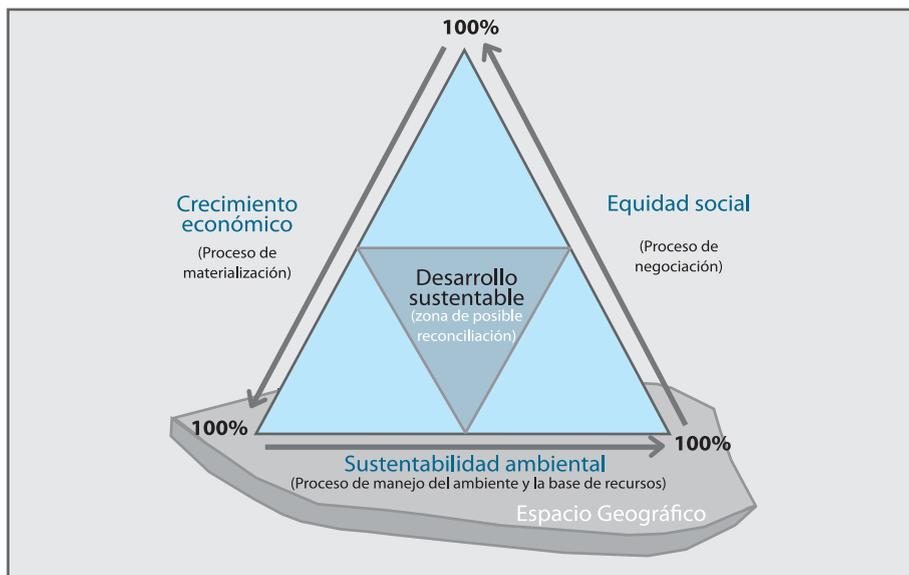
En relación con ambos conflictos, este artículo se propone analizar cómo el proceso de investigación-acción generado en ambos casos influyó en el cambio de las percepciones de los involucrados sobre los conflictos existentes, sus causas, las relaciones de poder entre los actores involucrados y las alternativas viables de manejo de los conflictos; con el propósito de identificar lecciones sobre cómo los componentes del proceso de investigación (i.e., el enfoque, los métodos, las actividades y el discurso) influyen en mayor o menor medida en las actitudes de los actores y mediante esto en la perdurabilidad de los acuerdos que se alcanzan en relación con el manejo de los conflictos.

PROCESO DE INVESTIGACIÓN-ACCIÓN EN LOS CASOS DE RITIQUE Y QUINTAY: UNA VISIÓN CRÍTICA

Enfoque y proceso

Los proyectos mencionados se desarrollaron bajo un enfoque que establece el principio del desarrollo sustentable como guía para el uso del ambiente y los recursos naturales, incluidos el agua, las áreas de manejo y los recursos bentónicos. Es decir, este enfoque postula que el objetivo del manejo de los recursos naturales y el ambiente debe orientarse al desarrollo sustentable de las comunidades que utilizan y habitan el espacio geográfico en el que se circunscriben estos recursos. Siguiendo a Dourojeanni (1993) se puede decir que en términos prácticos, este manejo debe permitir el logro de tres objetivos simultáneos: a) el crecimiento económico de las comunidades en el espacio geográfico de interés, b) la sustentabilidad ambiental y de los recursos existentes en dicho espacio; y c) la equidad social (Figura 2). En términos simples, el logro de la sustentabilidad ambiental se refiere al balance entre la tasa de uso humano del ambiente y sus recursos, con la tasa de crecimiento de los recursos naturales y de resiliencia ambiental. Asimismo, el logro de crecimiento económico es, entre otras cosas, la generación de empleo, alimento, ingresos y bienestar (beneficios económicos netos). Equidad social se interpreta como la necesidad de generar igualdad de oportunidades entre las personas (generacional, género, cultural) para el acceso al uso del ambiente y la base de recursos naturales y de la riqueza generada a partir de ello.

Figura 2.- Diagrama de las condiciones para el desarrollo sustentable



Fuente: Dourojeanni CEPAL (1993)

De esta forma, bajo este contexto los conflictos en el uso del ambiente y los recursos naturales surgen cuando hay condiciones que impiden el logro simultáneo de los tres objetivos precitados. Sin embargo, las personas involucradas en estos conflictos poseen generalmente una visión inmediata (corto plazo) y parcial de los mismos, apuntando normalmente sus esfuerzos a la corrección de los síntomas y no las causas o problemas que los generan. Igualmente, poseen normalmente visiones parciales de los roles, poderes, legitimidades, intereses y necesidades de los involucrados en los conflictos, incluso de si mismos.

Por ello, en estos dos proyectos el proceso de investigación-acción apuntó a contextualizar los conflictos desde la perspectiva de los objetivos de largo plazo del uso del ambiente y los recursos (desarrollo sustentable y sus condiciones) y a informar a los involucrados de las condicionantes que no se están cumpliendo, así como de contrastar las percepciones sobre roles, poderes e intereses con una visión lo mas objetiva posible sobre la situación real de los distintos actores en el contexto de los conflictos de interés.

Para lo anterior, en ambos proyectos el proceso de investigación-acción incluyó, además del enfoque precitado: a) encuestas iniciales para

recoger la percepción de los involucrados sobre los conflictos, sus causas y posibles soluciones; b) al menos un taller de discusión para la síntesis y análisis de estas percepciones y de una caracterización lo más informada y objetiva posible de las condiciones y causales de los conflictos desde la perspectiva del enfoque adoptado; c) un conjunto de talleres de discusión para el análisis crítico del conflicto, sus causas, los involucrados y su naturaleza (urgencia, legitimidad, poder e intereses, entre otros) y la identificación de alternativas de manejo a los conflictos; y/o d) reuniones y acciones conjuntas entre los dirigentes-representantes de los involucrados para la generación de confianzas y la recopilación de información y esclarecimiento-objetivación de hechos. El proceso anterior, ha sido acompañado con un accionar y discurso transparente que ha transitado desde la mera insistencia sobre la necesidad de enfocar las alternativas de manejo en el contexto del desarrollo sustentable de los involucrados hacia uno integral que no sólo aborde esa preocupación, sino que además busca generar confianza y sinergia entre los representantes de los distintos involucrados en los conflictos.

Adicionalmente, todos los talleres de discusión fueron ejecutados bajo un enfoque participativo, a partir de un ambiente en el que se intenta identificar y explicar, en forma transparente e imparcial, el por qué de las situaciones, los efectos de éstas sobre todos los involucrados (debidamente clasificados en tipos o categorías relevantes) y los cómo de las vías alternativas de manejo de los conflictos.

Resultados

En el Proyecto Ritoque, la aplicación del proceso de investigación-acción descrito permitió generar un cambio en la percepción de los actores involucrados respecto de las capacidades reales del área de manejo, de los problemas del procedimiento oficial actual para su adjudicación y establecimiento, y de la necesidad de contar con una medición de la capacidad de carga de la misma, de modo tal que fuera posible dimensionar el número de pescadores que ésta soportaba¹³.

De esta forma, al menos en el contexto temporal del proyecto, se pudo cambiar el mapa mental de los actores involucrados, fortaleciendo la imagen y la percepción respecto al poder real de los pescadores de caleta San Pedro (inferiores en número, sin experiencia en buceo y en áreas de

13 Para detalles más completos ver el informe final del Proyecto Ritoque (González E. 2001).

manejo, con una organización sindical débil y dirigentes poco preparados y con escasa experiencia, pero con derechos legales sobre el área) frente a una AG (390 pescadores, con organización gremial fuerte y con dirigentes preparados y con gran experiencia, pero sin derechos legales sobre el área de manejo).

Así, se llegó al acuerdo de que para un arreglo de uso conjunto del área por parte de SCSP como titular y de la AG, como solicitante de la posibilidad de acceso, era necesario realizar una valoración y evaluación preliminar (ex - ante) de la productividad biológica del área y su capacidad de carga económica. Esto, con el propósito de identificar la cantidad de pescadores que pueden operar en el área a modo de alcanzar una cantidad de beneficios económicos netos socialmente aceptable. El Sindicato de Caleta San Pedro se comprometió a solicitar la realización de estos análisis y la consideración de los mismos en el diseño de un acuerdo de uso posterior del área. En la ocasión FEDEPESCA, a través de su Presidente, avaló el acuerdo alcanzado.

No obstante, una vez terminado el proyecto y después de aproximadamente un año, los pescadores de Caleta San Pedro pierden la titularidad del área de manejo debido a incumplimientos en los procedimientos para el establecimiento formal de la misma ante la autoridad pesquera. La AG realiza entonces los trámites correspondientes y se adjudica el derecho de uso y administración del área de manejo y los pescadores de Quintay deben hacer un acuerdo con la AG para poder acceder al área y sus recursos.

En el Proyecto Quintay se identificaron dos conflictos y dos contextos¹⁴. El primero, un conflicto interno en la organización de pescadores en el que la percepción de la parte afectada se vio confirmada por los análisis realizados (situación de distribución de esfuerzos y beneficios con y sin área de manejo) pero donde las alternativas de solución planteadas por los afectados eran económica y socialmente inviables. En este caso, a partir de los análisis de actores y de alternativas viables de manejo de conflictos, basados en las metodologías de Chevalier (2002) sobre poder, intereses y legitimidad, y sobre posturas, intereses y necesidades, se confirmó que si bien, los afectados tenían un poder prácticamente nulo, la organización (sindicato de pescadores) tenía el deber de mantener la cohesión entre sus miembros y por tanto, el interés y necesidad en llegar a una alternativa

14 Para detalles más completos ver el informe final del Proyecto Quintay (ICSED y UNAB 2004).

que permitiera manejar el conflicto. Permitiendo esto, por tanto, la identificación de una alternativa viable para la minimización de diferencias entre los resultados económicos del uso del área de manejo entre sus miembros.

El segundo caso, fue un conflicto entre la comunidad de Quintay y una entidad ajena a la misma como es la administración del Complejo Turístico Santa Augusta de Quintay. En este caso, la metodología de análisis de actores de Chevalier (2002), contextualizada en el marco del desarrollo sustentable de la comunidad de Quintay y basada en información recabada sobre la situación legal y procedimental de las solicitudes de regularización y ampliación de derechos de agua para la comunidad, permitió cambiar la percepción interna y externa sobre los poderes de la comunidad, la administración de Santa Augusta y otras entidades públicas. Es decir, la percepción y mapa mental inicial de los actores de que Santa Augusta poseía todos los poderes para decidir sobre los derechos de acceso y disponibilidad de agua potable de la comunidad fueron revertidos, aclarándose que los derechos correspondían a la comunidad y que la lentitud en la toma de decisiones correspondía a características estructurales y falencias de la autoridad pública, y no a problemas de comunidad. A la vez, el proceso de discusión en talleres y la recopilación de antecedentes e información adicional, permitió despejar las dudas iniciales sobre la honestidad de los dirigentes del Comité de Agua Potable de Quintay, identificándose que el problema era de entendimiento de los procedimientos para las solicitudes y la falta de experiencia sobre cómo abordar a la autoridad pública. De esa manera, se produjo un cambio en el mapa mental y en la percepción de los distintos actores y estamentos de la comunidad respecto de sus dirigentes. Lo anterior, generó una sinergia positiva entre los estamentos de la comunidad respecto del tema del agua y a otros temas asociados al desarrollo de la misma.

Adicionalmente, lo anterior permitió aclarar que la administración de Santa Augusta había estado aplicando una estrategia de desinformación hacia la comunidad y principalmente, sobre los dirigentes del Comité de Agua Potable, a partir de la cual pretendía, por un lado, adjudicarse más derechos de agua y por la otra, establecer un acuerdo con la comunidad para proveerla de agua, manteniendo para sí los derechos disponibles.

En este contexto, el proceso de investigación-acción aplicado jugó un rol importante no sólo en cuanto a aclarar el mapa mental de los actores, sino

que también respecto a la consistencia entre un discurso transparente y el apoyo a la comunidad en la obtención, sistematización e interpretación de información adicional sobre la situación legal de dicha comunidad, y del proceso de solicitud de regularización y ampliación de los derechos de agua de la misma ante las autoridades pertinentes. Esto, a través de un acompañamiento y consejo permanente frente a las averiguaciones de la situación administrativa y legal de dichas solicitudes.

Síntesis

Los conocimientos y experiencia obtenidos en la implementación de los proyectos descritos permite decir que contextualizar los conflictos, sus causas y vías alternativas para su manejo, en el marco del desarrollo sustentable de las comunidades involucradas, es un instrumento facilitador del entendimiento de la importancia relativa de los distintos aspectos involucrados (económico, ambiental y equidad) y de la necesidad de una mirada integral y de largo plazo en la búsqueda de formas de manejo de los conflictos. Asimismo, permite indicar que la participación de los actores involucrados es crucial en el proceso de entendimiento de los conflictos, sus causas y en la identificación de alternativas de manejo viables. No obstante, esta participación debe ser informada. Para ello, las metodologías de Chevalier (2002) como complemento al enfoque adoptado, han mostrado ser un instrumento más que adecuado para sistematizar y guiar el proceso de información. Estas metodologías, no exentas de problemas en cuanto a la disponibilidad de tiempo y recursos para su aplicación, han mostrado también ser un medio favorable para la creación de sinergia entre los actores involucrados e interesados, debido al procedimiento utilizado para su implementación y a la naturaleza participativa de las mismas.

Adicionalmente y en forma complementaria, la experiencia en los dos proyectos analizados ha mostrado que lo anterior debe ser complementado con un discurso y un accionar transparente y proactivo de parte de los equipos ejecutores del proceso de investigación-acción. Ello es considerado uno de los factores que explican la limitada perdurabilidad de los acuerdos en el Proyecto Ritoque, respecto del Proyecto Quintay. Otro factor importante es el hecho de que en el Proyecto Ritoque no se aplicaron las metodologías de Chevalier (2002), sino que una versión modificada de aquellas propuestas por Dourojeanni (1993) que fueron aplicadas laxamente bajo un principio de sentido común más que metodológico.

Otro factor que puede explicar la diferencia en la perdurabilidad de los acuerdos es la madurez de las organizaciones, la preparación, disposición y experiencia de sus dirigentes. En este sentido, en el Proyecto Ritoque los dirigentes del Sindicato de Pescadores Caleta San Pedro tenían muy poca preparación y experiencia y la organización, a pesar de su antigüedad experimentaba una crisis seria en su interior, teniendo sus miembros un bajo compromiso con la misma en cuanto a los esfuerzos requeridos, esperando beneficios con poco esfuerzo y compromiso. En el caso del Proyecto de Quintay, el Sindicato de Pescadores Artesanales local es una organización fuerte, con dirigentes experimentados, preparados y con un alto reconocimiento comunitario, incluso en aspectos no directamente relacionados a la pesca y el área de manejo, como lo es el agua potable.

Además, si bien los dirigentes del Comité de Agua Potable tenían poca experiencia y preparación en cuanto a los aspectos legales y administrativos de las solicitudes hechas a la autoridad, sí tenían experiencia en el manejo del agua en la comunidad y la voluntad para solucionar problemas, lo cual ha sido crecientemente reconocido por los mismos habitantes del lugar.

También es probable que al ser Caleta San Pedro de Concón una caleta urbana, y al no residir en ella sus pescadores, mientras que Quintay es una caleta rural y la comunidad, su vida y sus necesidades giran en torno a la pesca y la caleta, la cohesión social es mayor en esta última.

Lo anterior, indicaría que en el caso de la caleta San Pedro de Concón, se requiere un proceso de investigación-acción que sea más completo que el aplicado en Quintay, y que considere una fase de acompañamiento más extensa; lo cual lleva a una directa alusión a la disponibilidad de financiamiento más prolongado para casos como el de Ritoque.

LECCIONES

El análisis del proceso de investigación-acción aplicado en los Proyectos Ritoque y Quintay y los resultados obtenidos en los mismos, permiten identificar al menos tres grandes lecciones:

Primero, que la aplicación de un enfoque de desarrollo sustentable en el uso y manejo del ambiente y los recursos naturales como marco guía para el entendimiento de los conflictos, sus causas y alternativas de manejo viables; así como, de las metodologías de Chevalier (2002) para el análisis

de actores y de identificación participativa de alternativas de manejo, junto con las actividades de levantamiento y análisis participativo de percepciones iniciales, son una *condición necesaria* para la identificación de alternativas viables y perdurables de manejo de conflictos.

Segundo, la adopción y aplicación de un discurso y accionar transparente y proactivo, así como la naturaleza participativa de las actividades y metodologías aplicadas, pueden ser pensadas como *una faceta de las condiciones suficientes* para la identificación de alternativas viables y perdurables de manejo de conflictos en el uso de recursos naturales y el ambiente.

Tercero, que la implementación de un proceso de investigación-acción que incluya una fase de acompañamiento más extensa en casos en que los actores involucrados, o parte de importante de ellos, presenten debilidades como en el caso del Proyecto Ritoque, puede ser considerado como *otra faceta de las condiciones suficientes* para la perdurabilidad de los acuerdos y vías de manejo identificadas.

BIBLIOGRAFÍA Y/O FUENTES CONSULTADAS:

CHEVALIER, Jacques (2002). "Apuntes metodológicos". En: Seminario Inicial, Segunda fase Pequeños Proyectos, Programa Conflicto y Colaboración en el Manejo de Recursos Naturales. 22-26 de Octubre.

DOUROJEANNI, A. (1993). *Procedimientos de Gestión para el Desarrollo Sustentable: Aplicados a Micro regiones y Cuencas*. Santiago: Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social de las Naciones Unidas (ILPES). Documento 89/05/Rev1.

GONZÁLEZ, E. (2001). "Identificación y Sistematización de Conflictos y Vías de Solución en el Establecimiento y Administración de Áreas de Manejo y Explotación de Recursos Bentónicos en Chile: el Caso de Playa Ritoque y Farallones de Concón en la Vª Región". Santiago: ICSED. Serie Informes Técnicos.

ICSED y UNAB. (2004). "Sistematización y Análisis Local, Regional, Sectorial, Nacional e Internacional de Conflictos en el Uso de la Zona Costera y sus Recursos en Caleta Quintay, Vª Región de Chile". Santiago: Centro Interamericano para el Desarrollo de Ecosistemas Sustentables (ICSED) y Universidad Nacional Andrés Bello (UNAB).

c) Espacios de participación

EL COMITÉ: UNA METODOLOGÍA CONSTRUIDA EN COLOMBIA PARA EL EMPODERAMIENTO, LA PARTICIPACIÓN Y LA CONFLUENCIA DE LENGUAJES

*Julia Gorricho
Camila Rivera*

INTRODUCCIÓN

Presentaremos aquí la principal metodología adoptada para la investigación realizada en las islas de Providencia y Santa Catalina (Colombia) ¹⁵: El Comité de Gestión Comunitaria e Institucional para el Desarrollo Sostenible de la Pesca. Pero antes de hacer referencia al Comité, sus orígenes, sus características, los procesos generados y los resultados obtenidos, vale la pena mencionar la problemática abordada, es decir, el marco desde el cual partimos, lo que permitió darle vida a esta metodología y hacer de ella una herramienta valiosa y atinada para el manejo de conflictos ambientales en esta región del Caribe, como experiencia piloto en el territorio.

La disociación estructural que enmarcó la investigación es la existente entre los discursos globales de desarrollo y las realidades locales. Así, el problema eje es el conflicto generado entre el discurso de Desarrollo

15 Proyecto de investigación "Entre el discurso global de 'Reserva de biosfera' y la realidad local de los pescadores: una aproximación práctica en el caso de la isla de Providencia y Santa Catalina". Old Providence and Santa Catalina Fish & Farm Coop. 2003. Ver al respecto el ensayo de las mismas autoras en este volumen.

Sostenible contenido en el modelo de Reserva de Biosfera (RB) propuesto por la UNESCO, que se intenta implementar en las islas por algunas instituciones mediante una serie de políticas, y la realidad local de la comunidad de pescadores artesanales, quienes se encuentran parcialmente en desacuerdo con éstas, ya que conforme a su cultura y a sus intereses sobre el recurso pesquero, encuentran restricciones y falta de alternativas para el ejercicio de su oficio y el logro de su sustento. Esta situación obstaculiza el proceso de construcción de las islas como RB de manera consensuada entre diversos actores.

Por ello, luego de un significativo proceso etnográfico y participativo, investigadores, instituciones y pescadores (en cabeza de la Cooperativa de Pescadores Fish & Farm Coop), concibieron como la mejor estrategia para abordar el conflicto, la creación de un espacio formal que motivara la cultura del diálogo, la superación de tensiones y la búsqueda de alternativas concertadas, integrales y viables para el sector pesquero. Esta iniciativa se consolidó bajo los lineamientos de flujos de información, comunicación, diálogo, coordinación interinstitucional, participación, concertación y colaboración.

UN ACERCAMIENTO ETNOGRÁFICO Y PARTICIPATIVO

Entender el conflicto y sus dimensiones hizo prioritario adelantar un acercamiento etnográfico y participativo que permitiera ubicar con claridad los puntos de tensión, sus ejes, las relaciones de poder, las posiciones e intereses de los diversos actores, así como los marcos culturales, los lenguajes y los discursos en juego¹⁶. Para esto, nos aproximamos a tres mundos: el de los pescadores, el de las instituciones y los espacios de encuentro.

Dicho trabajo, además de permitirnos realizar un mapa claro y profundo del conflicto y sus dimensiones, hizo posible ubicar las principales problemáticas pesquero-ambientales para los actores; razón por la cual realizamos tres talleres, con el fin de que los pescadores y las instituciones construyeran una caracterización detallada de las problemáticas ubicadas y las priorizaran, a partir de estrategias creativas y adaptadas al medio isleño, que abrieran un espacio llamativo para la deliberación y el análisis.

¹⁶ Estas actividades fueron fundamentales puesto que la comunidad de pescadores se enmarca en una sociedad afrocaribeña, cuya lengua criolla y la particularidad de su historia la diferencian de la sociedad mayor colombiana, su Estado y sus instituciones.

Una de las principales problemáticas que se identificó en estos talleres fue la falta de espacios de diálogo entre pescadores e instituciones para trabajar por el sector pesquero. Por lo tanto, para la fase posterior del manejo del conflicto se abrió un espacio para que los mismos actores sentaran las bases del espacio de diálogo, es decir, la propuesta de lo que luego sería el Comité. Abordar los conflictos entre las instituciones y la comunidad de pescadores desde una estrategia planteada por ellos mismos, fue fundamental para generar en sus miembros sentido de apropiación, legitimidad e interés de participar en él y verlo viable.

EL COMITÉ: APUNTES SOBRE SU ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO

Después de discutir la propuesta del Comité con las instituciones y los pescadores, se acordó la siguiente estructura para su funcionamiento: Un grupo núcleo, uno de apoyo y otro facilitador.

El *Grupo Núcleo* está conformado por un representante de cada institución local y/o regional relacionada con la pesca¹⁷, y nueve representantes de los pescadores de diversos sectores y artes de pesca, escogidos por su comunidad. La participación de directivos del nivel regional empoderó a este colectivo, ya que son personas con la facultad de tomar decisiones. Esto, además de permitir que las discusiones fueran escuchadas y tenidas en cuenta por las cabezas institucionales, otorgó eficiencia al trabajo del Comité y motivó a los diferentes miembros (sobre todo pescadores) a seguir participando.

El *Grupo de apoyo* está conformado por los directivos regionales y nacionales de las instituciones, con los que se mantienen flujos de información permanente, dado que ellos tienen la última palabra en la toma de decisiones sobre el manejo de la pesca.

Y el *Grupo Facilitador*, conformado por los investigadores y encargados de viabilizar el proceso de diálogo, estructurar las reuniones, recoger información necesaria, crear y aplicar metodologías, guiar las sesiones de trabajo, sistematizar y analizar los resultados, mantener los flujos de información hacia dentro y hacia fuera del comité, etc.

¹⁷ Las instituciones que se acordaron como miembros activos de este grupo son: Secretaría de Pesca y Agricultura Departamental (Nivel Regional-NR), INCODER (NR), Comando Específico de San Andrés y Providencia (NR) – Comando Guardacostas (NR), Capitanía de Puerto (Nivel Local-NL), Alcaldía Municipal (NL), Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA (NL), Universidad Nacional (NR), Unidad de Parques Nacionales Naturales (NL), Coralina (NL) y Cooperativa de pescadores (NL).

Las primeras reuniones del Comité tuvieron como objetivo definir claramente las formas de participación, la estructura, el funcionamiento y las finalidades de éste. La principal razón de este trabajo era crear sentido de pertenencia entre los miembros, logrando así la identificación de ellos con su Comité, de modo que al momento que salieran los investigadores, tal espacio tomara vida propia.

En este proceso inicial, los investigadores cumplieron un papel de facilitación, estableciendo metodologías apropiadas y dinámicas para la definición de tales puntos. Luego de este largo camino, cuyos resultados presentamos a continuación, los miembros del comité bautizaron el espacio de diálogo como “Comité de Gestión para el Desarrollo Sostenible de la Pesca en Providencia y Santa Catalina”.

Marco de acción del Comité

Misión: Generar un espacio participativo de diálogo y gestión, que apoye la toma de decisiones sobre el sector pesquero y el aprovechamiento de sus recursos, brindando estrategias de solución alternativas para garantizar la resolución de conflictos con base en el análisis e integración de los diferentes actores relacionados con la pesca (instituciones y comunidad de pescadores). Todo con el fin de lograr beneficios sociales, económicos y ambientales para la comunidad de pescadores.

Visión: El posicionamiento de la pesca artesanal como actividad productiva fundamental en las islas, al construir un liderazgo en los procesos de gestión y manejo del sector pesquero, mediante un trabajo participativo y representativo de las diferentes instituciones relacionadas con la pesca, junto con la mirada de la comunidad de pescadores de las islas, desde una perspectiva sostenible e integral.

Objetivos: a) Incentivar la comunicación, el diálogo y la concertación entre las instituciones y los pescadores, fortaleciendo también la coordinación interinstitucional respecto al manejo de la pesca. b) Estimular la participación comunitaria como elemento fundamental en la construcción de los procesos pesquero-ambientales de la isla. c) Crear flujos de información sobre legislación, proyectos y programas de las diferentes instituciones relacionadas con la pesca, así como de aquella proveniente de la comunidad de pescadores.

Funciones: a) Evaluar y adecuar conjuntamente las reglamentaciones sobre pesca existentes. b) Acompañar y ser veedores en la ejecución de proyectos relacionados con el sector pesquero-ambiental. c) Construir soluciones y alternativas a las problemáticas del sector pesquero. d) Apoyar la formulación de políticas y planes de desarrollo y conservación de los recursos naturales que involucren al sector pesquero. e) Formular propuestas para la elaboración de proyectos que fortalezcan al sector pesquero y al Comité de Gestión, en un marco de Desarrollo Sostenible como acción local, teniendo en cuenta todas sus dimensiones (social, económica, ambiental, cultural, político-jurídica, etc.).

Además, se acordó que el comité trabajaría bajo dos niveles de participación: Miembros y Asistentes. El primero se refiere a las personas que representan permanentemente a cada institución o a los pescadores, y tienen voz y voto. El segundo hace referencia a las personas que acompañan al representante de una institución o a los representantes de los pescadores y sólo tienen voz. Asimismo, se estableció que el criterio para elegir los representantes de las instituciones es que sean directivos o funcionarios con poder para tomar decisiones.

Respecto a los mecanismos de participación, se estableció la construcción de consenso por medio de la deliberación, mientras que en momentos críticos de desacuerdo se utilizará la votación por mayoría. La mínima asistencia para desarrollar las reuniones es el 70% de los miembros.

Funcionamiento del Comité: Un engranaje de ciclos de trabajo

El Comité funciona mediante ciclos de trabajo que tienen como eje una de las problemáticas pesquero-ambientales identificadas, así como el seguimiento a las rutas de solución construidas o en proceso de implementación. De esta manera, se presentan cuatro tipos de encuentros en el engranaje total de cada ciclo:

Grupo Facilitador-Representantes de los pescadores: En este encuentro los representantes de los pescadores, a partir del material recolectado por los facilitadores respecto a la problemática en cuestión (leyes, documentos oficiales, proyectos, bibliografía secundaria, etc.), discuten y analizan la información, con el fin de que tengan herramientas suficientes para exponer la situación ante la comunidad de pescadores. Esto también permite que los representantes de los pescadores, en las reuniones con el

resto del comité (instituciones), tengan mayor facilidad para comunicarse y optimizar el diálogo en tanto se crea un lenguaje común y se presentan argumentos sólidos e informados. Conocer las estructuras y marcos legales en que se mueven las instituciones, y familiarizarse con el lenguaje institucional, permite construir un encuentro de lenguajes y saberes entre las partes, además de empoderar a la comunidad¹⁸.

Representantes de los pescadores-Comunidad pesquera: En este encuentro los representantes de los pescadores exponen la situación de la problemática que se esté abordando, aclaran dudas a la comunidad, escuchan sus posiciones, intereses y necesidades, y a partir de allí, generen propuestas conjuntas. Esto permite que los representantes de los pescadores se constituyan como reales voceros de los intereses de la comunidad en el comité.

Grupo Facilitador-Representantes de los pescadores: En este encuentro se analiza la información obtenida de la comunidad pesquera para construir las líneas de argumentación de los pescadores frente a la problemática en cuestión y las propuestas concretas.

Comité: De acuerdo con la problemática pesquero-ambiental en cuestión, se identifican las instituciones directamente involucradas y se les abre un espacio para que expongan su papel, sus funciones e intenciones frente a dicha situación. Luego los representantes de los pescadores exponen la situación desde su perspectiva y presentan sus propuestas de solución. Si existen entidades que estén realizando -o hayan realizado- investigaciones relacionadas con el tema, se separa un espacio para que enseñen sus aportes. Posteriormente se aclaran posturas y se involucran las perspectivas de las demás instituciones del comité, con el fin de iniciar, con base en las propuestas presentadas, el proceso de construcción de rutas de solución integrales. Asimismo, en estas sesiones se hace seguimiento a las estrategias de solución ya construidas en ciclos anteriores, para lo cual se le pide a los miembros del comité a cargo, que presenten sus avances.

Cumplido el ciclo, los facilitadores reúnen a los representantes de los pescadores a preparar el siguiente tema y a estructurar una exposición de avance del trabajo del Comité, para presentarla a la comunidad de pescadores y retroalimentar el proceso; evitando así que se pierda el contacto con la base. Además, en todo el ciclo el grupo facilitador se

18 Para este proceso puede ser necesario realizar dos o más encuentros, donde el grupo facilitador sistematiza la información de las reuniones previas.

encarga de mantener los flujos de información con el grupo de apoyo, para incluir sus sugerencias en el proceso.

EL COMITÉ Y SU TRABAJO: CONSTRUYENDO PUENTES COLABORATIVOS

Para el primer ciclo de trabajo del Comité se decidió abordar como problemática pesquero-ambiental: La presencia de Barcos Industriales en el área marina del Archipiélago, debido a su impacto en el sector pesquero, el interés de los diferentes actores por atender esta situación y el permitir la participación activa de todos los miembros en el momento de plantear rutas de solución integrales y viables.

Así, luego de desarrollar todo el ciclo de trabajo sobre tal problemática, el Comité construyó las siguientes rutas de solución:

- 1.- *Desarrollar una zonificación del área marina del archipiélago que defina zonas de pesca artesanal e industrial:* El Comité, teniendo en cuenta el proceso del proyecto “Áreas Marinas Protegidas” adelantado por CORALINA, realizó una serie de recomendaciones a éste, de modo que se involucrara el conocimiento de las instituciones y el de los representantes de los pescadores en la definición de las áreas y sus usos¹⁹.
- 2.- *Desarrollar un Estudio total de Sostenibilidad con base en el cual se otorguen los permisos, las patentes y las cuotas de pesca:* El objetivo del estudio es profundizar en el conocimiento del estado de los recursos pesqueros del Archipiélago y de la situación de los pescadores artesanales de la isla, para tener mayor rigurosidad a la hora de estipular las cuotas, las patentes y los permisos de pesca, así como para lograr una actitud más equitativa, respetuosa y responsable ante la situación del recurso y de los pescadores artesanales. Lo que a su vez permitiría que el estudio se constituyera en el marco para la elaboración de políticas y estrategias pesquero-ambientales viables. Para esta ruta, el Comité definió el marco para la formulación y desarrollo del estudio y se creó un subcomité encargado de formularlo.

19 Vale la pena mencionar que a estas alturas, el Comité se posicionaba como un espacio reconocido, válido y digno de tener en cuenta en los procesos pesquero-ambientales de la isla. CORALINA (Corporación Autónoma Regional- autoridad ambiental de las islas), a pesar de rechazar en un primer momento el proyecto por no compartir la lectura crítica constructiva que allí se hacía, buscó el espacio de trabajo del Comité, reconociendo del valor de las diversas perspectivas, conocimientos y saberes de sus miembros, así como la proyección de este grupo de trabajo, que en conjunto significaba un gran aporte a las acciones de su institución.

3.- *Fortalecimiento de un Organismo Regional de pesca, que involucre a las instituciones y los representantes de los pescadores, y se apropie de algunas regulaciones de la pesca:* En este caso, el comité planteó la estructura y las funciones que consideraba debían ser de competencia de este organismo. Los elementos de esta propuesta fueron insumo para un Proyecto de Ley que se encuentra en curso y que en uno de sus puntos intenta la reactivación de un organismo similar.

Para cerrar el primer ciclo de trabajo del Comité, se realizó una reunión donde se convocó a todos los niveles del mismo (grupo núcleo, de apoyo y facilitador) y a la comunidad de pescadores. La intención del encuentro era socializar los avances del trabajo y validar a los representantes de los pescadores por parte de la comunidad, para los futuros ciclos del Comité. Tanto el trabajo desarrollado en este espacio como los representantes de los pescadores fueron validados por todos los asistentes, quienes reconocieron la importancia del Comité para los procesos y dinámicas de las islas.

En conclusión, el proceso de trabajo del Comité parte de un escenario lleno de imaginarios viciados, estereotipos, juegos de poder y desconfianzas entre los actores. A pesar de este complejo contexto, fue posible sentar a dialogar a las partes de manera que se comenzaran a reestablecer los lazos de comunicación, a recrear las imágenes estigmatizantes y a elaborar propuestas conjuntas y viables a las problemáticas del sector pesquero. En otras palabras, el Comité, como metodología para el Manejo Alternativo de Conflictos desde el empoderamiento, la participación y la confluencia de lenguajes, permitió reducir las situaciones conflictivas, debido a su naturaleza multidimensional e integral y a su interés por disminuir la tensión focalizada entre actores.

Por lo tanto, es posible pensar al Comité como una metodología viable para el manejo de conflictos ambientales, que puede desarrollarse en otros contextos sociales, siempre y cuando se construya a partir de un buen acercamiento etnográfico y participativo, de modo que se identifiquen y se tengan en cuenta para su creación, las características socio-culturales y los elementos particulares de los actores en juego.

LECCIONES APRENDIDAS

Quisiéramos terminar aludiendo no sólo a las características que permiten entender al Comité como un espacio viable y novedoso para el manejo alternativo de conflictos, sino también a aquellas situaciones que impregnan y en ocasiones dificultan el óptimo desarrollo de estos procesos.

Una intención comunitaria

Con frecuencia, colectivos como el Comité emergen de intenciones institucionales a los que la comunidad responde con “apatía” o desconfianza, ya que son sentidos como imposiciones que no representan sus intereses. Por ello, que el Comité nazca de un interés comunitario, hace que se posicione y se legitime. La razón de esto es sencilla: un espacio que se construye desde la comunidad, imprime sentido de pertenencia, apropiación e identificación, permitiendo un mayor compromiso y motivación a participar. De igual forma, las instituciones aprovechan este tipo de espacios, ya que desde el marco de democracia participativa en el que se inscriben, les corresponde incluir la participación comunitaria en sus procesos.

Abrir espacios y oxigenar procesos

Abrir un espacio de diálogo desde una instancia diferente, cuando el mapa de actores está polarizado y sus canales de comunicación se encuentran fracturados o bloqueados, le otorga mayor legitimidad, credibilidad y confianza al comité. Esto además oxigena los procesos, disminuye la polarización de las situaciones conflictivas y facilita la comunicación, el diálogo y la concertación en un campo lleno de tensiones.

Continuidad en el tiempo

La estrategia de continuidad²⁰ del Comité, hace que este espacio se mantenga en el tiempo y no dependa de una política, un proyecto o el interés puntual de una institución, situación que comúnmente ocurre. La permanencia de flujos de información y comunicación entre los miembros

20 En el desarrollo de la investigación se consolidó una estrategia de continuidad del Comité. Tal estrategia consistió en ir capacitando a los actores locales (sobre todo miembros de la Cooperativa) para que continuaran liderando los procesos del Comité; lo que se fortaleció con su articulación a otro proyecto de la cooperativa y al compromiso de los miembros del comité a seguir trabajando en éste.

del Comité, permite cultivar un grupo que fortalezca capacidades, aprenda herramientas y conceptos, y conozca la dinámica del sector pesquero, de modo que se construyan formas integrales de manejo del recurso pesquero y se eviten nuevos conflictos por falta de comunicación.

Retroalimentación constante

La forma en que se articula el trabajo del Comité, donde se va y se vuelve a la comunidad de pescadores y a las instituciones regionales y nacionales relacionadas con el manejo de la pesca, a partir de los representantes de los pescadores y el grupo facilitador, potencia y legitima los procesos del Comité, debido a que hay una permanente inclusión de estas dos esferas en las estrategias que se construyen. Esto evita que el Comité caiga en el error de constituirse como un grupo cerrado y aislado, con rígidos canales de participación y comunicación.

Encuentro de lenguajes y saberes

El trabajo con los representantes de los pescadores en los diferentes escenarios del Comité, permite consolidar un elemento fundamental para la comunicación y el diálogo: el encuentro de lenguajes y saberes. Los canales de comunicación de la esfera institucional y la de los pescadores fluyen por vías diferentes debido a sus distintos lenguajes y lógicas de comprensión y argumentación, lo que genera una comunicación precaria al no estar en la misma "sintonía". Así, el trabajo desarrollado con los representantes de los pescadores en las reuniones anteriores y posteriores a los encuentros del Comité, potencia su poder discursivo, reduce la frustración por la incompreensión que existía y legitima su lenguaje en el marco institucional. Facilitando también la construcción de una posición unificada por parte de los pescadores y la apropiación de una actitud propositiva, lo que disminuye sus problemas de coordinación y los empodera al momento de concertar con las instituciones.

Una perspectiva multidimensional

Una problemática es un complejo entramado de situaciones que afectan varios campos de una realidad social, por lo que es necesario atender a todas las dimensiones que la enmarcan para lograr construir soluciones que respondan de manera integral. Por esto, involucrar en el Comité instituciones que no están relacionadas directamente con la pesca, y

pescadores pertenecientes a diferentes sectores de la isla, permitió generar una visión multidimensional de las problemáticas, de manera que todos, desde sus diversas perspectivas y campos de acción pudieran contribuir a la construcción de soluciones sólidas y viables, favoreciendo también la coordinación institucional y comunitaria.

Integralidad y equilibrio de poderes

Manejar un esquema dentro del Comité, donde todos sus miembros tienen el mismo poder e importancia, ayuda a distensionar y despolarizar las situaciones de conflicto, ya que se intentan generar condiciones de igualdad para la comunicación. Además, atender a una problemática desde una perspectiva multidimensional, hace que se disminuyan las cargas originales que se dan a ciertas instituciones al entenderse como únicas responsables de una determinada situación. Esto disminuye los conflictos entre actores específicos y facilita el diálogo y la concertación.

Inclusión de la comunidad pesquera en sus procesos de desarrollo

Incluir la visión de los pescadores en la construcción e implementación de las rutas de solución, permite que éstas tengan mayor consistencia, legitimidad, reconocimiento y respeto por parte de la comunidad al momento de desarrollarse. Además, en ocasiones, los proyectos o las políticas ya están contruidos y la “participación” se reduce al ámbito de la información, generando choques con la comunidad, pues al no ser contempladas como parte del proceso, desconfían de la veracidad de los datos o las razones utilizadas para determinar una reglamentación.

Del documento a la acción

Producir resultados que trascienden el nivel del documento y los planes de acción, permite mantener el estímulo de los miembros y su interés de continuar en el proceso, ya que se presentan resultados concretos del trabajo que desarrolla el Comité. Así, se disminuye el problema que se presenta generalmente en este tipo de colectivos, donde su trabajo se reduce a la “reflexión” sobre situaciones y se enfrenta la incapacidad de emprender proyectos, generando frustración y desestímulo a participar.

Equívocos para el aprendizaje: Participación y descentralización

La participación, muchas veces es entendida por las instituciones como informar a la comunidad sobre los procesos o proyectos que adelantan, lo que no significa involucrarla en la construcción de tales procesos. Esta lectura equívoca hace de la participación un espejismo, volviendo conflictivas las relaciones instituciones-comunidad, ya que los canales de comunicación funcionan en una sola vía. Además, en los momentos que se abren espacios de participación a la comunidad para “construir conjuntamente”, esto no deja de ser un sofisma, ya que aparece el problema del lenguaje: las comunidades locales manejan códigos de interpretación y comunicación diferentes a la lógica de las instituciones, lo que imposibilita la comunicación y dificulta un encuentro de lenguajes y saberes.

Esto hace fundamental crear las condiciones para construir un lenguaje común, de modo que se logre una verdadera comprensión, comunicación y diálogo. Para ello, se deben fortalecer las capacidades de las comunidades de base mediante la facilitación de herramientas que les permitan estructurar su lenguaje dentro del marco institucional, de manera que se empoderen y se legitimen en las esferas institucionales de toma de decisiones.

Asimismo, la participación generalmente no trasciende la esfera consultiva o de asesoramiento. Tal tendencia hace que se deslegitimen los espacios de participación, ya que las comunidades pierden interés en vincularse y en apropiarse espacios que se vuelen poco funcionales. Esto disminuye el poder político de los colectivos de base, quienes pierden credibilidad en esta herramienta política y tampoco encuentran una alternativa para articularse en los procesos de toma de decisiones.

Por último, es importante resaltar que aunque el trabajo en el nivel local, desde el marco del manejo alternativo de conflictos, es una estrategia viable para el óptimo desarrollo de los procesos sociales; enfrenta una gran limitante: la precariedad del proceso de descentralización de las funciones del sistema político. Esto cuestiona la posibilidad de trascender el discurso y hacerlo verdaderamente funcional en la realidad de un país como Colombia, que se ha caracterizado históricamente por un manejo desde el centro, impregnando de un manto invisible los procesos locales de regiones alejadas. Por eso la necesidad de construir organismos de gestión local donde se incluya el nivel institucional nacional, regional y local para ampliar sus alcances, mientras se avanza en la construcción del proyecto de descentralización.

BIBLIOGRAFÍA Y/O FUENTES CONSULTADAS:

GORRICHIO, J. y CAMILA RIVERA (2005). Informe Final del proyecto: "Entre el discurso global de 'Reserva de biosfera' y la realidad local de los pescadores: una aproximación práctica en el caso de la isla de Providencia y Santa Catalina". Universidad para La Paz, Costa Rica. Recuperado el 26 de Marzo. www.upeace.org/cyc/2convocatoria.htm

----- (2004). "El Comité de Gestión para el Desarrollo Sostenible de la Pesca en Providencia y Santa Catalina. Comunicación, Diálogo, Colaboración y Concertación: Nuestra Ruta para la construcción de soluciones integrales a las problemáticas del sector pesquero". Old Providence and Santa Catalina Fishing and Farming Cooperative Enterprise. Inédito. Providencia, Isla.

ESPACIOS DE PARTICIPACIÓN EN EXPERIENCIAS DE RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS SOCIO-AMBIENTALES EN COSTA RICA: EL CONSENTIMIENTO INFORMADO PREVIO Y LOS CÓDIGOS DE ÉTICA

Patricia Madrigal Cordero
Vivienne Solís Rivera
Ivannia Ayales Cruz

INTRODUCCIÓN

“Actualmente está ampliamente aceptado que la participación de las comunidades locales y los pueblos indígenas en los proyectos relativos al uso de recursos naturales en sus tierras, incluyendo la investigación, no es tan sólo un requerimiento para el ejercicio de otros importantes derechos humanos, sino que brinda además beneficios sustanciales para el proyecto. Estos incluyen generar posibilidades para la implementación efectiva de proyectos, la eliminación de potenciales conflictos, asegurar la confianza de las poblaciones locales y el compromiso local con la propuesta, así como una mayor comprensión entre las partes”.

Laird, S., 2002.

La participación de las comunidades puede tomar muchas formas: Distribución de la información; un flujo unidireccional de información de una parte a la otra, como consulta; un flujo bidireccional de información;

negociación; una reunión de iguales que establece derechos y obligaciones para ambas partes; colaboración; una empresa conjunta de toma de decisiones, entre otras (Laird, S., 2002).

Para garantizar la participación de las comunidades en los proyectos de investigación-acción que Coope SoliDar R.L. ha desarrollado, se han establecido como elementos fundamentales para el trabajo, el Consentimiento Informado Previo (CIP) y la elaboración de códigos de ética. A lo largo de la experiencia hemos ido avanzando poco a poco desde la consulta hacia la negociación y el establecimiento de derechos y obligaciones para ambas partes. En estos momentos, a través de la relación asociativa con Coope Tárcoles R.L., una cooperativa de pescadores artesanales, estamos promoviendo una empresa conjunta de toma de decisiones, para lograr un uso sostenible de los recursos marino costeros con responsabilidad social y ambiental.

Tanto el CIP como los Códigos de Ética, responden al principio básico de respeto y de reconocimiento de que existen diferentes formas de saberes y conocimiento. Por esta razón, han sido y deben ser ajustadas a cada comunidad o grupo con el que se trabaja.

A través de nuestra experiencia hemos establecido algunos conceptos y principios de relevancia para el uso y desarrollo de estas metodologías:

1. *El uso comunitario se refiere a comunidades, grupos campesinos, o pueblos indígenas:* Grupos de personas organizadas no sólo con el fin de usar elementos de la biodiversidad, sino de usar esta actividad como motor del desarrollo local. Su objetivo final no es acceder a los mercados internacionales, aunque podrían hacerlo, sino que se dirigen al autoconsumo, al trueque y a los mercados locales o nacionales (Ayales, 1997). Nuestra experiencia y trabajo se han orientado hacia el uso comunitario de elementos de la biodiversidad y es importante definir y conceptualizar qué se entiende por uso comunitario.

2. *Las comunidades son heterogéneas:* Existe una tendencia generalizada a considerar a los sectores rurales, campesinos e indígenas, como grupos homogéneos, lo cual no es del todo cierto. Dentro de los estudios realizados en la región mesoamericana, se identifica una importante heterogeneidad en condiciones de vida, formas de organización y relaciones con el Estado y las instituciones, estrategias de producción y reproducción social,

manejo y uso de los recursos naturales, relación con los mercados locales y nacionales, así como el uso de tecnologías, acceso a la tierra y servicios (Ayales, 1997). Este reconocimiento fundamenta la necesidad de adaptar el enfoque y metodología a cada comunidad con la que se trabaja de acuerdo con su contexto social, económico y cultural.

Este documento rescata parte de nuestra experiencia en el desarrollo y utilización de estas herramientas metodológicas, que hemos adaptado en la práctica al tema de uso sostenible y comunitario de la biodiversidad en Costa Rica, bajo los conceptos anteriormente planteados.

CONCEPTO DE CONSENTIMIENTO INFORMADO PREVIO

Desde Coope Sol i Dar R. L., hemos utilizado el concepto de CIP como el procedimiento mediante el cual los actores sociales de una comunidad donde vamos a trabajar, previo suministro de la información sobre el proyecto, permiten el trabajo de nuestra organización en su lugar de vida, o el acceso a sus recursos biológicos y los elementos intangibles asociados a ellos (conocimiento), bajo condiciones mutuamente convenidas.

En nuestro caso, hemos extendido este concepto a su uso, no sólo para el aprovechamiento de los recursos biológicos (orgánicos o genéticos) o bioquímicos, sino como elemento clave previo a la utilización de elementos intangibles de conocimiento local que pueden ser usados por las organizaciones externas en la realización de investigación o sistematizaciones orientadas a procesos o proyectos de conservación y uso sostenible de la biodiversidad. En este sentido reconocemos que existe un conocimiento por parte de los usuarios de los recursos naturales, el cual debe ser valorado.

Es claro que el consentimiento puede ser denegado por razones culturales, espirituales, sociales, económicas o de otra índole, como la conveniencia o pertinencia. El consentimiento debe ser un acto informado sobre los alcances del proyecto y la forma en que beneficia a la comunidad, así como el interés que mueve a la organización o grupo para llevarlo a cabo en dicho lugar. La información incompleta o falsa origina un "consentimiento" viciado porque está basado en un error, no cumpliendo con el objetivo primordial de clarificar las acciones que en este caso desarrollará el actor externo. Por esta razón, hemos entendido este consentimiento como un

acto de expresión de voluntad, que debe de ser libre, expreso, y que no puede haber sido otorgado por la fuerza o por intimidación.

En nuestro caso particular del proceso de CIP, lo hemos desarrollado a través del reconocimiento de la participación en la toma de decisiones que afecten la tierra, el manejo de los recursos y su conocimiento, y del “Derecho de Objeción Cultural”.

Para establecer las condiciones en que debe ser otorgado, se debe discutir con la comunidad el objetivo del proyecto; la naturaleza del mismo y las actividades previstas como plazos, áreas, metodología; la identidad de las personas físicas y las instituciones que participen; los resultados esperados, posibles riesgos; el destino del conocimiento adquirido, aclarando la propiedad de los resultados, los derechos de la comunidad para controlar el uso que se le dé a la información; los intereses comerciales relacionados con ella y los resultados obtenidos; y los beneficios que se obtendrán.

Para que el CIP se pueda desarrollar se deben garantizar la participación, la observancia de un “Código Ético”, la obligación de respetar tradiciones culturales que impidan la realización del proyecto en ciertas áreas, y el derecho a no participar.

Algunas personas consideran que se puede convertir en un requisito más de simple trámite, y que no refleja el nivel de participación de la gente. En países como Canadá ha sido establecido como un requisito en centros de investigación social, y se ha percibido más como un obstáculo a la investigación. Nosotros consideramos que el CIP no garantiza en sí mismo la participación de la gente, pero la “dignifica” en el sentido de que la reconoce y asume como “sujeto”, y no como objeto, al darle la oportunidad de decidir y brindar su consentimiento. Podría efectivamente desnaturalizarse y convertirse en un requisito, al igual que los Códigos de Ética, si no existe un compromiso por parte de los actores externos. En el plano de la axiología, de los valores, hablamos más de motivaciones de la conducta, que de la conducta misma, y en este caso la motivación que conduce hacia un proceso de CIP es el respetar al interlocutor, brindarle la oportunidad de aceptar o no lo que se le está planteando, y abrir el espacio para su participación. Es éste el primer estadio de la participación, y posee particular importancia.

EL CIP EN LA INVESTIGACIÓN-ACCIÓN EN EL PARQUE NACIONAL MARINO BALLENA

Coope SoliDar R.L. llevó a cabo un ejercicio de CIP en las siete comunidades aledañas al Parque Nacional Marino Ballena, ubicado en el sector norte del Área de Conservación de Osa, en Costa Rica. Los pobladores de estas comunidades se dedican a las actividades agrícolas, a la pesca artesanal y al turismo. Este Parque es un rico ecosistema marino, donde destacan diversas formaciones de arrecife y la presencia de varias especies de delfines y aves, así como, la migración anual de ballenas jorobadas.

Su declaratoria como tal se realizó sin consulta a las comunidades aledañas ni a los usuarios tradicionales de los recursos naturales del área, lo cual provocó fuertes enfrentamientos entre los pescadores locales y los funcionarios del Ministerio de Ambiente y Energía (MINAE). El conflicto llegó a tal extremo que en el año 1996 fue incendiado el puesto de control de guardaparques del MINAE, lo que provocó el abandono de los funcionarios del Estado por más de un año.

A raíz de este incidente se creó la Asociación para el Desarrollo del Parque Nacional Marino Ballena (ASOPARQUE), la cual intentó agrupar diversos grupos locales, y se iniciaron procesos de acercamiento y coordinación entre el MINAE y la dirigencia comunitaria, orientados a posibilitar una negociación y manejo del conflicto.

El avance de la iniciativa permitió crear un Comité de Enlace (Comité de Co-manejo) conformado por tres funcionarios del MINAE y tres miembros de ASOPARQUE. El Comité redactó un convenio de co-manejo que le brindara respaldo legal al trabajo de gestión conjunta del Parque Nacional Marino Ballena. Sin embargo, la iniciativa de gestión compartida fracasó, en virtud de impedimentos jurídicos que el marco institucional del Estado establece para este tipo de procesos colaborativos; lo cual generó frustración, pérdida de interés y deterioro de los canales de diálogo, reiniciándose la escalada de conflictos entre las partes involucradas.

De manera paralela con esta situación, el MINAE y ASOPARQUE, con fondos provenientes del Instituto InBio, solicitaron a Coope SoliDar R.L. que facilitara un trabajo orientado a elaborar un Plan de Co-manejo del Parque Nacional Marino Ballena.

En la búsqueda de recursos financieros que apoyaran este proceso de acompañamiento, Coope SoliDar R.L. elaboró una propuesta de investigación-acción denominada "El Manejo Colaborativo del Parque Nacional Marino Ballena como instrumento de manejo alternativo de conflictos: sistematización de la experiencia". Esta fue aceptada por el Programa CyC. La obtención del CIP era uno de los primeros pasos de esta propuesta.

Coope SoliDar R.L. consideró al Comité de Co-manejo, ampliado con representantes de la comunidad de Bahía, Uvita y Ballena y de la Municipalidad de Osa, como la estructura legítima para brindar el CIP. El desarrollo del proyecto enfrentó como primer obstáculo la reunión de los integrantes del Comité de Co-manejo. Después de muchos intentos se logró convocar solamente a tres de sus actores: el MINAE, la Municipalidad de Osa y ASOPARQUE, a quienes se entregó copias del proyecto y se presentaron los objetivos principales. Los representantes locales han continuado su participación en organizaciones como la Asociación de Desarrollo Comunal y han considerado la gestión del PNMB como una responsabilidad de ASOPARQUE y el MINAE.

En este proyecto de investigación-acción no se logró obtener el consentimiento por parte del Comité de Co-manejo, el cual se mostró dividido y no pudo emitir una resolución explícita al respecto. En realidad, no hubo acuerdo entre el equipo investigador y el Comité en torno al interlocutor legítimo a nivel local. Algunos miembros dicho Comité pidieron que se realizara el proyecto de investigación-acción, pero Coope SoliDar R.L. no consideró oportuna la realización del mismo en medio de la división de los integrantes de este cuerpo colectivo. Las posibilidades de trabajar con otros actores legítimos en la zona, como el gobierno local, tampoco se consideraron oportunas.

Sin CIP el proyecto de sistematización no pudo continuar.

Recuadro 1.- Ejemplo de objetivos de una reunión para la obtención del CIP en el caso del proceso de co-manejo del Parque Marino Ballena

- Informar sobre el proyecto de investigación: “El manejo colaborativo del Parque Nacional Marino Ballena como un instrumento de manejo alternativo de conflictos: sistematización de la experiencia” a realizarse por parte de CoopeSolidar R.L. como aporte al proceso de Co-manejo del Parque Nacional Marino Ballena y del fortalecimiento del Comité de Co-manejo y otros interesados en el proceso.
- Obtener el CIP sobre la ejecución del proyecto de investigación.
- Identificar los principios para el Código Ético de trabajo.
- Definición de la contraparte local: interlocutor legítimo.
- Elaborar un Plan de Trabajo de consenso por todas las partes a partir del Proyecto de Investigación que permita su seguimiento por parte de los actores locales y otros interesados.

Lecciones aprendidas sobre el CIP

- El requisito fundamental para la participación es el respeto y el reconocimiento de distintas formas de conocimiento y saberes.
- La solicitud del CIP es una regla básica de respeto, que permite abrir espacios de trabajo diferentes, con relaciones que puedan avanzar hacia la colaboración.
- La identificación de a quién se le solicita este CIP depende de cada proyecto, actividad o iniciativa. Debe ser una, o varias instancias legítimas, que deben preferiblemente tener tanto el mandato legal, como la representatividad local.
- El CIP implica para el actor externo que el proyecto sea denegado en forma absoluta, o que requiera ser replanteado o ajustado a las necesidades expresadas.
- Podría ser también que un consentimiento que se otorgue en un momento pueda ser denegado en otro, o que se brinde a un proyecto y sea denegado a otro.

El CIP debe ser analizado en cada caso particular. La identificación de la contraparte legítima para otorgarlo es uno de los aspectos más difíciles. La metodología de análisis de actores es una herramienta de gran valor para identificar los actores más relevantes en un proceso. Sin embargo, ¿Qué

pasa cuando están divididos y unos quieren otorgar el CIP y otros no? En este punto, se trata de transparencia y de rendición de cuentas, pero el trabajo se vuelve muy difícil si no existe consenso sobre la participación y el trabajo de un actor externo en el proceso local.

Podría ser que ciertos actores locales se opongan a la realización de cierto proyecto porque no conviene a sus intereses. Un elemento a trabajar es el fortalecimiento de diferentes actores que mantengan un balance en las relaciones de poder y permitan la apertura de espacios de participación.

CÓDIGOS DE ÉTICA

Concepto de Código de Ética

Algunas de las principales demandas de las comunidades locales hacia los proyectos de investigación que investigadores externos realizan en su seno, se relacionan con el reconocimiento de sus derechos sobre su propio conocimiento, con la participación sustantiva en las investigaciones y con su acceso a los resultados de éstas (Laird, 2002; Borrini-Feyerabend, 1996).

A partir de este reconocimiento, Coope SoliDar R.L. ha estado desarrollando varios procesos de negociación de Códigos de Ética (CE) con las comunidades o grupos con los que trabaja. El propósito de los CE es orientar el trabajo y definir formas mutuamente satisfactorias de comportamiento.

La elaboración de CE ha evolucionado en nuestro desarrollo metodológico. Al inicio fueron planteados en forma unilateral por Coope SoliDar R.L. Posteriormente, han sido elaborados como construcciones éticas de doble vía entre los investigadores y las comunidades o grupos con los que trabajamos. Los CE han sido aplicados a interacciones de diferente magnitud, desde la identificación de los valores a observar durante un taller, hasta la elaboración de un CE que oriente la relación asociativa entre dos cooperativas. El desarrollo de un Código de Ética con derechos y deberes para ambas partes, plantea relaciones de colaboración, requiere de la apertura de espacios de reflexión sobre las aspiraciones de cada uno, los valores que considera importantes y la definición de una forma de control en caso de incumplimiento.

Generalmente, se parte del reconocimiento de que los actores externos y las comunidades locales tienen conocimientos de valor, tangible o intangible, económico, social, o cultural y de que hay voluntad de buscar más equidad y justicia en la distribución derivada del uso de esta información.

Desarrollo de un Código de Ética en la sistematización de la experiencia de la Comisión Nacional de la Lapa Verde

La lapa verde (*Ara ambigua*) es una especie centroamericana endémica que está principalmente asociada a bosques con presencia de almendro (*Dipteryx panamensis*), el cual le sirve de alimentación y de sitio de anidación. A fines de los años 90, se demostró que la explotación forestal del almendro amenaza la conservación de la lapa verde: solo quedan 25 parejas, en un área aproximada de 500 kilómetros en la zona norte de Costa Rica (Powell, *et al* 1999).

Ante esta situación se formó la Comisión Nacional de Lapa Verde, con el objetivo de encontrar soluciones y construir una estrategia multisectorial para la conservación de dicha especie y su hábitat. La comisión funcionó inicialmente como una mesa de negociación *ad hoc* entre 17 organizaciones de diversos sectores: ONG's, Estado, comunidades de base, sector forestal, sector ambientalista y sector científico, hasta que fue oficializada años después. La difícil tarea de encontrar puntos comunes de enlace y objetivos articulados, que satisfagan los intereses de los distintos actores, ha incluido diversos mecanismos, como: mesas de negociación, diálogo, toma de decisiones por consenso, foros de discusión, trabajo comunitario, divulgación, entre otros.

Uno de los resultados concretos de la Comisión fue la incidencia en la promulgación de regulaciones jurídicas para restringir el uso del árbol de almendro. Esas disposiciones refuerzan la protección del hábitat de manera complementaria con incentivos comunitarios por el cuidado y vigilancia de los nidos activos, la educación ambiental, las actividades para la integración del conocimiento científico y popular, así como premiaciones comunales por el trabajo voluntario y el fortalecimiento del orgullo local y nacional.

Coope SoliDar R.L. llevó a cabo la sistematización de esta experiencia en el marco de un proyecto de investigación-acción apoyado por el Programa CyC. Uno de los primeros pasos fue la elaboración de un CE. La discusión se dio en una subcomisión integrada por representantes de diversos sectores de la Comisión: industria de la madera, Estado, organizaciones ambientalistas y organizaciones locales. La composición de la subcomisión fue ratificada por la Comisión Nacional en pleno.

En la elaboración del CE durante el proceso de sistematización de la Comisión Nacional de Lapa Verde, fue fundamental crear las condiciones que permitieran iniciar la reflexión sobre principios y valores. Se llevó un borrador de código con algunas ideas previamente analizadas, el cual se puso a discusión abierta con la subcomisión y fue enriquecido con el aporte de todos. Así, se discutió, enriqueció y aprobó el Código Ético. Posteriormente, el documento fue presentado ante la Comisión Nacional de Lapa Verde.

El Código de Ética desarrollado para esta sistematización, cuyo contenido se puede ver en el recuadro número dos, fue recordado en diferentes etapas del proceso, por ejemplo para reafirmar que se tenía derecho a no participar, o que la información recopilada iba a ser analizada antes de hacerse pública, que el documento de sistematización una vez aprobado por la CNLV iba a ser divulgado por diferentes medios como la publicación que se realizó de todo este proceso y que fue distribuida en las comunidades y organizaciones participantes.

El Código de Ética le dio un respaldo y una garantía a los diferentes actores de que el proceso de sistematización se iba a orientar para su fortalecimiento y que la información antes de ser pública iba a ser revisada y aprobada por ellos.

Recuadro 2.- Código de ética desarrollado para el trabajo de sistematización de la Comisión Nacional de Lapa Verde por CoopeSol i Dar R.L

Las instituciones miembros de la Comisión Nacional de Lapa Verde y la Cooperativa Autogestionaria de Servicios Profesionales para la Solidaridad Social (CoopeSol i Dar, R.L), nos comprometemos a cumplir con el siguiente código ético de trabajo para el desarrollo del proyecto “Desde el conflicto hacia la propuesta: Incidencia comunitaria en la formulación y análisis de las políticas ambientales” en que ambas instancias participamos:

Principios del Código de Ética

1. Respeto a los diferentes puntos de vista de los participantes, tanto en su análisis personal como en la percepción que los demás tienen de la situación.
2. La información generada en esta sistematización será conocida por todos los participantes en la CNLV, antes de su publicación.
3. Consenso en la idea fundamental de una sistematización y sus principios, estando abierto al cambio y a la crítica que este proceso genera.
4. Derecho de las personas e instituciones a participar o no de este proceso.
5. Garantizar retroalimentación de la información a lo largo de todo el proceso de sistematización y de las diferentes instancias que participan.
6. Respeto y consideración a las diferentes culturas, de manera que se potencie lo mejor de ellas a lo largo del proceso.
7. Tratar de que la información que se genere llegue a los diversos sectores y niveles de interés.

Reflexiones sobre los códigos de ética

Los CE son formas prácticas y concretas de expresión del compromiso de actores externos en cuanto a su respeto de las diversas formas de actuar y pensar de los actores locales. Pueden ser desarrollados con una variedad de actores, por ejemplo: investigadores, asociaciones de desarrollo, comisiones u organizaciones locales.

No existe una única forma metodológica de desarrollar los Códigos de Ética, ni una sola estructura con la que se deban establecer. Las técnicas de consenso son herramientas metodológicas valiosas que permiten mayor transparencia y claridad, especialmente si las propuestas incorporan elementos de todos los actores presentes. El desarrollo de procesos

orientados a la elaboración de CE de doble vía es importante, en cuanto definen formas de relacionarse entre las partes y los valores fundamentales acordados para el desarrollo de las actividades.

Los CE deben ser un material de consulta permanente a lo largo del proceso y convertirse en el instrumento fundamental de seguimiento de la relación entre los participantes externos y locales. Es importante establecer alguna forma de control y seguimiento en la observancia de los valores éticos establecidos, para que se conviertan en valores vivos y útiles para el desarrollo de relaciones humanas más positivas y constructivas. Al finalizar el proceso, puede revisarse y discutirse si los principios del CE fueron cumplidos.

El establecimiento de CE, opcional hoy día, podría en el futuro considerarse un derecho de los grupos o actores locales, sobre todo si son éstos los que van a definir sus modelos de desarrollo y el uso de los recursos naturales.

BIBLIOGRAFÍA Y/O FUENTES CONSULTADAS:

AYALES, Ivannia. *Et al.* (1997). *Uso sostenible de la biodiversidad en Mesoamérica: hacia la profundización de la democracia*. Programa de Vida Silvestre para Centroamérica, Unión Mundial para la Naturaleza. San José.

BORRINI-FEYERABEND, G. (1996). *Collaborative management of protected areas: tailoring the approach to the context*, Issues in Social Policy, UICN, Gland, Switzerland.

CORTÉS, J., M. Murillo (1985). *Comunidades coralinas y arrecifes del Pacífico de Costa Rica*, Revista Biología Tropical 33: 197-202.

LAIRD, S.(2002). *Biodiversidad y conocimiento tradicional: participación equitativa en práctica*, Manuales de Conservación de la serie Pueblos y Plantas, WWF, UNESCO y Royal Botanical Gardens, Editorial Nordan Comunidad, Uruguay.

MADRIGAL P., V. Solís, Ayales, I. (2004). *Recogiendo saberes y fortaleciendo valores*, Coope SoliDar R.L., Editorama S.A. 102 p., San José.

POWEL, G, et al. (1999). *Resultados y recomendaciones para la conservación de la lapa verde (Ara Ambigua) en Costa Rica*, Centro Científico Tropical, San José.

SOLÍS, V., I. Ayales, Hidalgo M. (2002). *Democracia y gobernabilidad en la gestión ambiental, aprendizaje desde la Comisión Nacional de Lapa Verde*, Coope SoliDar R.L., 48 p., San José.

d) Instrumentos de análisis de conflictos

VENTAJAS Y LIMITACIONES DEL ANÁLISIS DE CONSTRUCTOS APLICADO A LA SISTEMATIZACIÓN DE UNA EXPERIENCIA EN MANEJO DE CONFLICTOS DE RECURSOS NATURALES EN AREQUIPA, PERÚ

José Godofredo Peña Dávila

INTRODUCCIÓN

En las zonas semiáridas de las cuencas altoandinas del sur del Perú, el arbusto denominado Tola (*Parastrephia* sp) es la principal cubierta vegetativa; consecuentemente su importancia es muy grande para el manejo sostenible de las cuencas. Lamentablemente, la pobreza de los habitantes de dichas zonas aunada a otros muchos factores, provoca que la Tola sufra una extracción depredatoria y se generen conflictos por su uso.

En el año 2001, se inició un proceso de concertación para detener la depredación de este recurso, que permitió crear una Asociación para el Uso Sostenible de la Tola, en la Región de Arequipa, sur del Perú. Para poder determinar los logros y limitaciones del proceso de concertación, en el año 2003 y con el apoyo financiero del Programa CyC, realizamos la sistematización de dicho proceso.

La experiencia muestra que al realizar reuniones de trabajo para la sistematización de experiencias, suele suceder que los actores no se ponen de acuerdo en aspectos básicos, tales como ¿Quién inició el proceso de cambio? ¿Cuáles fueron las principales limitantes? ¿Por qué se presentaba el problema? ¿Quiénes eran los más afectados? etc. Estas discrepancias limitan el diálogo y dificultan el análisis necesario para lograr una buena sistematización.

Existen diversas herramientas que permiten analizar y clarificar los aspectos conflictivos. En Arequipa, las más utilizadas son la lluvia de ideas, las tarjetas Delphi y el árbol de causas y problemas.

Una herramienta nueva y poco conocida en Perú en el campo de la investigación en conflictos, es el análisis de constructos. Esta es una herramienta robusta que permite desentrañar los constructos mentales y mapas culturales de los actores; basada en un método interactivo y dinámico diseñado para elicitación, visualizar y comparar los constructos de los participantes en un dominio particular; evaluar niveles de acuerdo/desacuerdo y entendimiento/ no entendimiento entre individuos o grupos; y modificar o ajustar puntos de vista de individuos o grupos a la luz de otras perspectivas.

El análisis de constructos se basa en el trabajo de Kelly (1959) que considera la realidad como algo que no se nos manifiesta directamente sino a través de nuestros constructos personales, lo cual prevé el hecho de que una misma situación pueda ser vivida de formas bien distintas, idiosincráticas, por distintas personas.

El constructo consiste en la captación de una diferencia (dato primario de la experiencia y unidad mínima de conocimientos), lo que implica a su vez la captación simultánea de una similitud. Juan conoce a Ana y la construye como “amable”, como opuesto a “desagradable”. Ello implica captar la similitud de Ana con otras personas conocidas anteriormente por Juan que habían sido construidas como desagradables. Esta captación no es necesariamente consciente o verbalizable, sino que es personal e implica a todos los sistemas del organismo, y no necesariamente se ubica en lo cognitivo. (Feixas, 2001).

La bibliografía que hemos podido encontrar en la aplicación del análisis de constructos es escasa. El mayor empleo está en el campo psicológico y

psicoterapéutico. Chevalier (2003) ha desarrollado un Sistema de Análisis Social (SAS), destinado a facilitar el estudio de problemas sociales. En él, utiliza el análisis de constructos y señala que éste ayuda a identificar y resolver seis problemas del aprendizaje (que suelen presentarse en la sistematización de experiencias): inflexibilidad, fragmentación, indiferenciación, desacuerdo, malentendido y confusión.

El análisis de constructos puede realizarse a través de diversas técnicas: rejilla, escalamiento, autocaracterización, etc. La más utilizada es la técnica de rejilla, y basada en ella se ha desarrollado un *software* (Shaw and Gaines, 2003) que permite generar gráficos y cálculos que simplifican el análisis. Uno de dichos *software* es el Web Grid III, accesible a través de Internet en <http://tiger.cpsc.ucalgary.ca/WGLoad.k>.

En nuestro proyecto de sistematización aplicamos el análisis de constructos para aprender sobre su uso, analizar la información dada por los actores y tratar de determinar con certidumbre la opinión predominante en cada grupo de actores.

APLICACIÓN DEL ANALISIS DE CONSTRUCTOS

En el proyecto de sistematización “Logros y limitaciones en el proceso de concertación de la Asociación Para el Uso Sostenible de la Tola, en Arequipa, Perú”, realizado durante el 2003 con apoyo del Programa CyC, aplicamos el Análisis de Constructos para analizar el dominio “Conflictos en la Extracción de la Tola”, considerando seis elementos representados por los seis grupos de actores en conflicto: comuneros, extractores, transportistas, panificadores, institución pública e institución privada.

La aplicación del Análisis de Constructos se realizó en un taller de un día de duración, al que asistieron catorce personas, representantes de los seis grupos de actores que participaron en el proceso de concertación.

Metodología

Una semana antes de la realización del taller, se llevó a cabo una reunión de trabajo para elaborar la matriz de constructos, que serviría como insumo base para realizar el análisis. La matriz obtenida, se muestra en el cuadro 1. Los participantes debían escribir el grupo de actores al que pertenecían (no su nombre, ya que nuestra experiencia nos muestra que

el anonimato es importante para que se emitan opiniones sinceras) y su género (masculino, femenino). Esta matriz se imprimió en una hoja, que se entregó a cada uno de los participantes.

Cuadro 1.- Matriz de Constructos

| Tema : Conflicto por la extracción de la Tola. | | | | | | |
|---|----------------|-----------|----------------------|------------------|------------------|------------------|
| Actor: _____ | | | Género: _____ | | | |
| | ACTORES | | | | | |
| CONSTRUCTOS | COMU- NERO | EXTRACTOR | TRANSPOR- TISTA | PANIFICA- DOR | INST. PÚBLICA | INST. PRIVADA |
| Interes en el Tema | | | | | | |
| Poder Legal | | | | | | |
| Poder Económico | | | | | | |
| Conocimiento Técnico | | | | | | |
| Conocimiento Zona | | | | | | |
| Decide Extracción | | | | | | |
| Le Afecta | | | | | | |
| Consciente del Daño | | | | | | |

Los participantes, debían asignar un puntaje a cada una de las celdas de la matriz de constructos. Para ello, se utilizó una tabla de puntaje, mostrada en el cuadro 2.

Como la metodología era nueva y los participantes no la conocían, antes de realizar el análisis de constructos, se realizó un juego de roles. En él se mostraba a través de una corta puesta en escena teatral (realizada por tres participantes del taller), el conflicto entre un chofer de un ómnibus, un pasajero y un vendedor de sándwiches. Al final de la puesta en escena se pidió a los participantes que utilizaran una tabla de puntajes similar a la del cuadro 2, para calificar el constructo “Interés en cuidar el ómnibus” para cada uno de los tres actores (chofer, pasajero y vendedor).

Cuadro 2.- Tabla de Puntaje

| CONSTRUCTOS | PUNTAJE | | | | |
|----------------------|----------------------------|---------------------------------|------------------------------------|----------------------------|-------------------------------------|
| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| Interés en el Tema | No Tiene Interés | Tiene poco interés | Tiene regular interés | Tiene interés | Tiene bastante interés |
| Poder Legal | No tiene poder legal | Tiene poco poder legal | Tiene regular poder legal | Tiene poder legal | Tiene bastante poder legal |
| Poder Económico | No tiene poder económico | Tiene poco poder económico | Tiene regular poder económico | Tiene poder económico | Tiene bastante poder económico |
| Conocimiento Técnico | No tiene poder técnico | Tiene poco conocimiento técnico | Tiene regular conocimiento técnico | Tiene conocimiento técnico | Tiene bastante conocimiento técnico |
| Conocimiento Zona | No tiene conocimiento zona | Tiene poco conocimiento zona | Tiene regular conocimiento zona | Tiene conocimiento zona | Tiene bastante conocimiento zona |
| Decide Extracción | Nunca decide | A veces decide | Decide regularmente | Decide casi siempre | Siempre decide |
| Le Afecta | No le afecta | Le afecta poco | Le afecta regular | Le afecta | Le afecta bastante |
| Consciente del Daño | No tiene conciencia | Tiene poca conciencia | Tiene regular conciencia | Tiene conciencia | Tiene bastante conciencia |

Después del juego de roles, se realizó una rueda de preguntas para despejar las dudas respecto al uso de la matriz de constructos, observándose que la gran mayoría había comprendido como utilizarla. Una vez que los participantes mostraron su conformidad con el uso de la matriz de constructos y la tabla de puntajes, se procedió a realizar el llenado de la matriz, de la siguiente manera:

Para evaluar el primer constructo (Interés en el tema), se colocó en la pared del local un gráfico con la tabla de puntajes a utilizar. Luego se explicó a qué se refería el constructo, respondiéndose preguntas de los participantes, para clarificar el concepto. Este es un aspecto muy importante, ya que se observó que algunos actores no entendían claramente a que se refería el constructo. A continuación se pidió a los participantes que colocaran el

puntaje para el primer constructo, para cada uno de los elementos (grupos de actores). Se otorgó un minuto de tiempo, observándose que eso era suficiente.

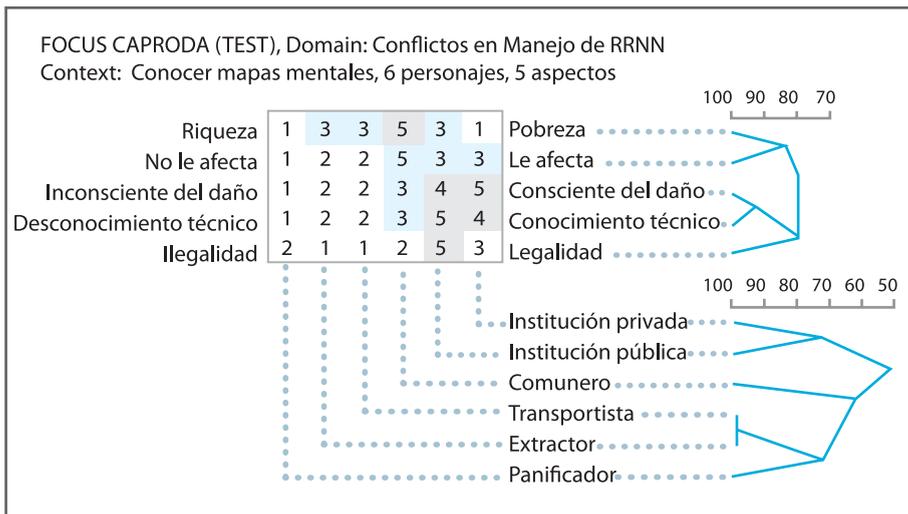
Terminado el primer constructo, se procedió de la misma manera con los siete constructos restantes, uno a la vez. Terminada su calificación se recogieron las hojas, y se finalizó el trabajo de grupo.

Resultados

La fase de obtención de los datos de los actores (puntuación en la matriz) es sencilla, de bajo costo y rápida.

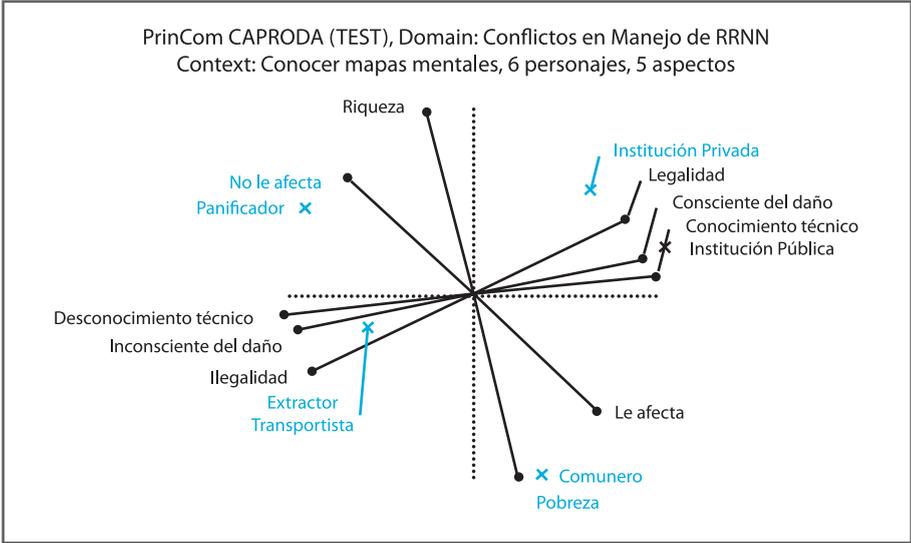
El análisis de resultados a través de la Web Grid III (<http://tiger.cpsc.ucalgary.ca/WGLoad.k>), es rápido y sencillo gracias a la generación de dos tipos de gráficos: el primero se refiere al nivel de similitud que existe entre constructos y elementos (ver figura 1). El segundo gráfico elabora un mapa cartesiano donde se observa como se ubican los distintos elementos en relación a los constructos (ver figura 2).

Figura 1.- Focus del conflicto en el uso de la Tola



En la figura 1 se puede apreciar el nivel de similitud entre constructos (esquina superior derecha) y el nivel de similitud entre los elementos (esquina inferior derecha). Por ejemplo, se observa una gran similitud entre el elemento Transportista y el elemento Extractor.

Figura 2.- Mapa del conflicto del uso de la Tola



En la figura 2, por ejemplo, se observa la similitud entre los grupos de actores institución pública e institución privada, a los cuales se les considera legales, conscientes del daño y con conocimiento técnico, en oposición al extractor y transportista considerados como de baja legalidad, poco conscientes del daño que hacen al depredar la Tola y con escaso conocimiento técnico relacionado al problema.

Las principales desventajas observadas en el uso del análisis de constructos son dos. Primero, los participantes no pueden ver inmediatamente los resultados, porque el procesamiento manual de los datos toma tiempo. Este tiempo puede ser reducido a minutos si se utiliza el software disponible en Internet; pero aún así, el procesamiento aparece como una “caja negra” para los participantes, lo que ocasiona cierta desconfianza hacia los resultados.

En segundo lugar, el análisis de los resultados muestra una gran variabilidad en las respuestas dadas por los integrantes de un mismo grupo. Por ejemplo, en el cuadro 3 podemos apreciar la matriz de constructos resultante para el grupo de actores Comuneros, elaborada tomando los valores promedios de las respuestas dadas por los 4 integrantes (comuneros) de dicho grupo que asistieron al taller. Estos datos son los que se alimentaron al software en la Internet.

Cuadro 3.- Matriz de constructos por el actor comunero, valores promedios

| | COMUNEROS | EXTRACTOR | TRANSPORTISTA | PANIFICADOR | INSTITUCIÓN PÚBLICA | INSTITUCIÓN PRIVADA |
|-------------------------|-----------|-----------|---------------|-------------|---------------------|---------------------|
| Interés en el tema | 3.25 | 3 | 1.75 | 2.75 | 3 | 4.5 |
| Poder legal | 4 | 3 | 1.25 | 2 | 3.25 | 1.5 |
| Poder económico | 1.5 | 2 | 4.5 | 3.5 | 3.25 | 4.5 |
| Conocimiento técnico | 3 | 3.25 | 2.5 | 2.75 | 4 | 3.25 |
| Conocimiento de la zona | 5 | 5 | 3.5 | 1 | 2.75 | 1.25 |
| Decide extracción | 3.75 | 2.75 | 1 | 1 | 2.75 | 1 |
| Le afecta | 4.25 | 4 | 1.5 | 1.25 | 1 | 1 |
| Conciente del daño | 3.75 | 3.25 | 1.5 | 1.75 | 4 | 4.25 |

Sin embargo, si analizamos los puntajes de cada uno de los comuneros, obtenemos lo mostrado en el cuadro 4.

Cuadro 4.- Matriz de constructos por el actor comunero, valores unitarios

| | COMUNERO | | | | | EXTRACTOR | | | | | TRANSPORTISTA | | | | |
|-------------------------|----------|---|---|---|---|-----------|---|---|---|---|---------------|---|---|---|---|
| Interés en el tema | 3.25 | 4 | 4 | 1 | 4 | 3.00 | 2 | 4 | 2 | 4 | 1.75 | 1 | 2 | 1 | 3 |
| Poder Legal | 4.00 | 4 | 4 | 4 | 4 | 3.00 | 3 | 3 | 2 | 4 | 1.25 | 1 | 1 | 1 | 2 |
| Poder Económico | 1.50 | 2 | 1 | 1 | 2 | 2.00 | 1 | 4 | 1 | 2 | 4.50 | 5 | 5 | 3 | 5 |
| Conocimiento Técnico | 3.00 | 1 | 5 | 3 | 3 | 3.25 | 1 | 4 | 4 | 4 | 2.50 | 4 | 1 | 2 | 3 |
| Conocimiento de la Zona | 5.00 | 5 | 5 | 5 | 5 | 5.00 | 5 | 5 | 5 | 5 | 3.50 | 4 | 4 | 3 | 3 |
| Decide Extracción | 3.75 | 4 | 4 | 5 | 2 | 2.75 | 1 | 4 | 2 | 4 | 1.00 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| Le Afecta | 4.25 | 3 | 5 | 5 | 4 | 4.00 | 1 | 5 | 5 | 5 | 1.50 | 1 | 1 | 1 | 3 |
| Conciente del Daño | 3.75 | 4 | 2 | 5 | 4 | 3.25 | 2 | 2 | 4 | 5 | 1.50 | 1 | 1 | 1 | 3 |

| | PANIFICADOR | | | | | | I. PUBLICA | | | | | I. PRIVADA | | | | |
|-------------------------|-------------|---|---|---|---|---|------------|---|---|---|---|------------|---|---|---|---|
| Interés en el tema | 2.75 | 4 | 3 | 3 | 1 | 3 | 3.00 | 3 | 1 | 4 | 4 | 4.50 | 4 | 5 | 5 | 4 |
| Poder Legal | 2.00 | 4 | 1 | 2 | 1 | 3 | 3.25 | 1 | 4 | 5 | 3 | 1.50 | 3 | 1 | 1 | 1 |
| Poder Económico | 3.50 | 4 | 3 | 3 | 4 | 3 | 3.25 | 4 | 2 | 3 | 4 | 4.50 | 4 | 5 | 5 | 4 |
| Conocimiento Técnico | 2.75 | 4 | 2 | 2 | 3 | 4 | 4.00 | 3 | 5 | 4 | 4 | 3.25 | 2 | 5 | 4 | 2 |
| Conocimiento de la Zona | 1.00 | 1 | 1 | 1 | 1 | 2 | 2.25 | 3 | 2 | 2 | 2 | 1.25 | 1 | 1 | 1 | 2 |
| Decide Extracción | 1.00 | 1 | 1 | 1 | 1 | 2 | 2.75 | 1 | 4 | 5 | 1 | 1.00 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| Le Afecta | 1.25 | 1 | 1 | 2 | 1 | 1 | 1.00 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1.00 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| Conciente del Daño | 1.75 | 1 | 1 | 1 | 4 | 4 | 4.00 | 4 | 5 | 4 | 3 | 4.25 | 4 | 5 | 5 | 3 |

Para cada elemento (comunero, extractor, transportista, panificador, institución pública e institución privada) la primera columna muestra el valor promedio y las siguientes cuatro columnas muestran la calificación otorgada a cada constructo por cada uno de los comuneros.

Se observa que en algunos constructos, por ejemplo “Poder Legal” de “Institución Pública”; el puntaje asignado difiere bastante, lo cual nos hace dudar sobre la representatividad o validez de utilizar los valores promedios para obtener la matriz de constructos mostradas en el cuadro 3. La misma variabilidad se presentaba en los resultados de los otros grupos de actores (extractor, transportista, etc.).

CONCLUSIONES

El análisis de constructos puede ser aplicado para obtener información sobre los mapas mentales de los actores. Su aplicación es sencilla, por lo que no se necesita entrenamiento especializado. El análisis de los datos requiere de un software más amigable, que permita a los usuarios darse cuenta de cómo se obtienen los resultados. En el análisis de los datos, se requiere de una fase previa, que revise la variabilidad entre las respuestas de un mismo grupo de actores para determinar si es recomendable seguir adelante con el proceso.

BIBLIOGRAFÍA Y/O FUENTES CONSULTADAS:

CHEVALIER J.(2003). *El sistema de Análisis Social*. <http://www.sas-pm.com/> 18 p.

FEIXAS, G. (2001). *La psicología de los constructos personales: Textos escogidos de George A. Kelly*. Barcelona: Paidós.

KELLY, G.A. (1955) *The Psychology of Personal Constructs* New York, Norton, 1.214 págs

SHAW, M.L.G. y B.R. Gaines (2003). *Comparing Constructions through the Web Knowledge Science Institute* University of Calgary Calgary, Alberta, Canada T2N 1N4 {mildred, gaines}@cpsc.ucalgary.ca

“MAPEANDO” EL SABER LOCAL: USO DEL MAPEO PARTICIPATIVO PARA EL EMPODERAMIENTO CIUDADANO FRENTE A CONFLICTOS SOCIO-AMBIENTALES EN EL VALLE DEL RÍO LURÍN, LIMA, PERÚ

***Anna Zucchetti
Renée Larivière
Grupo GEA***

INTRODUCCIÓN

Hoy en la cuenca baja del río Lurín, ubicada a 30 km al sur de la ciudad de Lima, Perú²¹, los conflictos urbano-rurales en torno a los recursos naturales, especialmente aquellos relacionados al uso del agua y del suelo, están a la orden del día y constituyen un peligro para la conservación del último valle verde adyacente a la principal concentración urbana del país. Por un lado, la expansión física de la capital del Perú está amenazando la conservación de los valores naturales y culturales del valle del río Lurín que, entre otros recursos, posee casi 6.000 hectáreas de tierras agrícolas, 4.600 hectáreas de lomas, el último río limpio de la ciudad de Lima Metropolitana y un conjunto de recursos histórico-arqueológicos de valor patrimonial. Por otra parte, existen factores locales que obstaculizan la movilización amplia y extendida de las comunidades locales en torno a la defensa de su patrimonio natural y cultural: las comunidades no conocen ni están sensibilizadas acerca de las riquezas de su territorio, no tienen una

21 Ver Mapa 1 en el ensayo de las mismas autoras en este volumen.

“identidad de valle”, se encuentran desarticuladas y no cuentan con las herramientas y capacidades para reclamar y defender sus derechos.

Es en este contexto, que se propone el uso del método de mapeos participativos para sensibilizar, reconstruir los vínculos entre las personas y las comunidades, capacitar y empoderar a los ciudadanos, demostrando que a través de una simple herramienta de información geográfica que permite identificar los recursos naturales y culturales y priorizar los conflictos existentes en torno a su uso, las comunidades pueden movilizarse y promover el desarrollo comunitario.

El mapeo participativo es una metodología que forma parte de un proceso que involucra a miembros de una comunidad en la elaboración de un mapa, sea para identificar recursos naturales y/o culturales, propiedades, zonas de conflictos, etc. (*World Rainforest Movement*, 2002). Además, permite identificar las riquezas, potencialidades y problemas comunes, abrir el diálogo entre los actores locales y proponer acciones de movilización y soluciones a ciertos conflictos (Laforge y Torrealba, 1998; Segarra y Gearheard, 2003). En síntesis, es una metodología orientada a contribuir al diagnóstico de una situación y a la prevención y resolución de una variedad de conflictos, basado en la percepción que tienen los propios habitantes y actores de una comunidad. Se han desarrollado ya algunas experiencias exitosas de uso de mapas participativos, dentro del marco de procesos de manejo de conflictos, en diversas partes del mundo. Algunos ejemplos y temas de aplicación están vinculados al mapeo de la tenencia de tierras, la conservación y uso de recursos naturales en la Reserva Kugapakori-Nahua en Perú (Feather, 2001); el manejo de áreas protegidas en el marco del Proyecto Parque Nacional Cordillera Azul (CIMA y Rodríguez, 2004); la deforestación y pérdida de biodiversidad en el marco del Proyecto *Central African Regional Program for the Environment* (CARPE) en diversos países de África Central (Brown, 1999); y la gestión de áreas naturales urbanas, como el caso de los Humedales de Santa Lucía en Uruguay (CIEDUR, 2004).

En el valle del río Lurín, el mapeo participativo se aplicó como parte de un programa de empoderamiento y formación de capacidades más amplio, enmarcado en el Programa Valle Verde, una iniciativa en marcha desde el año 1998 que promueve el desarrollo sustentable del valle y su cuenca, a través de la conservación y valorización del patrimonio para el desarrollo de las comunidades locales (OACA, 2000).

LA METODOLOGÍA

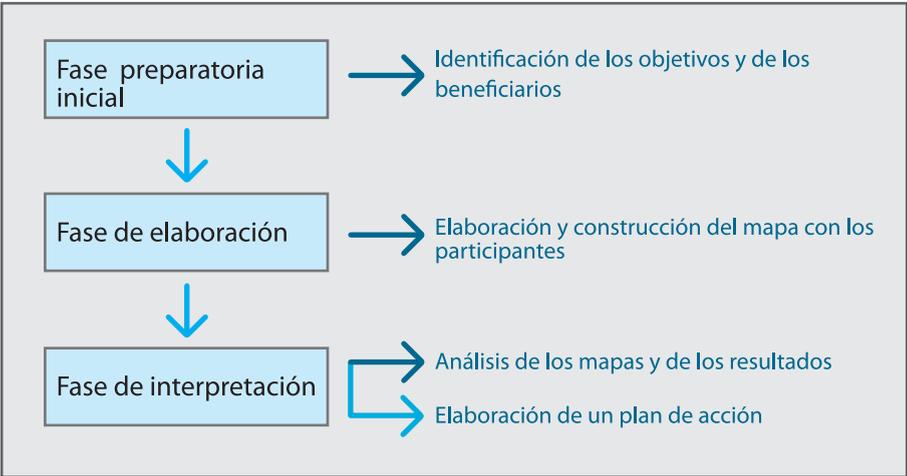
La herramienta del mapeo participativo se aplicó en el marco de una investigación-acción más amplia orientada al empoderamiento de la comunidad y a la apertura de espacios y mecanismos de colaboración y prevención de conflictos. Para el trabajo de mapeo, se realizaron 9 talleres con 90 representantes de la comunidad, entre dirigentes, agricultores, vecinos, mujeres y jóvenes de tres distritos de la cuenca baja del río Lurín, (Lurín, Pachacámac y Cieneguilla) y de 17 Centros Poblados Locales.

Cuadro 1.- Distritos y centros poblados locales que participaron en el mapeo participativo del valle del río Lurín

| DISTRITOS | CENTROS POBLADOS LOCALES |
|--------------------------------|---|
| Turín, Pachacámac, Cieneguilla | Buenavista, Cardal, Casa Blanca, Casica, Curva Zapata, Guayabo, Huertos de Lurín y Villena, Julio C. Tello, Manchay Bajo, Manchay Lote B Picapiedra, Quebrada Verde, Rinconada, San Pedro, Santa Rosa del Malpaso, Tambo Viejo, Virgen Inmaculada Concepción. |

El proceso de elaboración de mapas participativos se dividió en tres fases: La preparatoria inicial, la de elaboración y la de interpretación y uso de la información.

Figura 1.- Resumen de la metodología de mapas participativos



Fase preparatoria inicial

En esta primera fase se formó el equipo interdisciplinario que identificó los temas que se querían tratar (por ejemplo, identificación de los recursos naturales, culturales, zonas de conflictos, etc.) y lo que se quería lograr, es decir: los objetivos y resultados esperados. En el equipo participaron una bióloga, una antropóloga y una geógrafa. De esta manera, y con diferentes enfoques de las actividades a desarrollar, se complementaron los miembros del equipo. Se convino que el papel del equipo durante el proceso de elaboración de los mapas fuera principalmente de facilitador. Como facilitador, su rol era simplemente proveer a los participantes de las habilidades para elaborar sus mapas y asesorarlos en el transcurso del proceso. Además, se consideraron los siguientes puntos: No interrumpir a los participantes en su trabajo; no guiar a los participantes hacia las respuestas “correctas”; y no “dar pistas” a los participantes, es decir, quedarse neutrales.

Uno de los temas que se discutió ampliamente fue cómo lograr una exitosa convocatoria para los talleres de mapeo: en efecto, los resultados de los mismos pueden parecer poco útiles o relevantes para pobladores cuyos problemas cotidianos están relacionados a la sobrevivencia. Algunos criterios metodológicos que se utilizaron para asegurar la convocatoria fueron: la selección de lugares (cercanos y accesibles) y horarios adecuados a las comunidades convocadas para el desarrollo de los talleres; la entrega de invitaciones personales, con un fuerte seguimiento “cara a cara”, para explicar los motivos de la convocatoria; el enganche con bocaditos, almuerzos y refrescos. También se utilizó un mensaje movilizador para la convocatoria, apelando a la incógnita sobre el futuro de la comunidad y del valle y sugiriendo la oportunidad de un compromiso hacia ello. (ver Figura 2 a continuación)

Figura 2.- Folleto de convocatoria a los talleres de mapeo



Fase de elaboración

En esta fase, se realizaron los talleres para preparar los mapas del valle con los líderes, dirigentes y vecinos de la zona. La fase de elaboración constó de los siguientes pasos:

Explicación y presentación del proyecto: Se empezó con una explicación y presentación del proyecto a la comunidad. Se presentaron los objetivos, lo que se quería alcanzar y para qué servían los mapas. En ese momento se explicó también la importancia de la participación de los miembros de la comunidad durante el transcurso del proyecto, dado que la clave de este proceso es la participación y voluntad de la comunidad en llevar a cabo el mapeo y sus subsiguientes etapas.

Capacitación de base: Era importante capacitar a los participantes en definir los términos fundamentales que se utilizarían durante la elaboración de los mapas. Para asegurar el conocimiento y entendimiento de todos, se motivó a los participantes a dibujar un mapa mental en el cual identificaran y dibujaran los recursos naturales de su comunidad y qué recursos se necesitan para sobrevivir. De esta manera, los participantes hicieron un primer intento de dibujar un mapa y empezaron a darse cuenta de cómo ellos están relacionados y vinculados con el entorno natural.

Construcción del mapa: Una vez terminados los pasos anteriores, utilizando un papel grande, se pidió a los participantes dibujar los recursos en base a su conocimiento. Para evitar posibles desacuerdos y arrancar más fácilmente con el proceso, dado que cada persona tiene su propia perspectiva sobre el entorno en el cual vive, se empezó el trabajo por puntos de referencia conocidos por la mayoría de los participantes, como el río o un Santuario Arqueológico cercano. De esa manera, se construyó el mapa poco a poco y con confianza.

Retroalimentación: La retroalimentación por parte del equipo facilitador tuvo una triple función: dar mayor confiabilidad a lo que se estaba realizando, identificar vacíos de información en los mapas, y servir de incentivo para abrir la discusión, tomando como punto de partida los datos y la información expuesta y generada por los participantes. Por ello, se realizó una retroalimentación inmediatamente después de elaborados los mapas, a través de una plenaria. En un primer momento, los facilitadores hicieron un resumen de la información y los recursos identificados por los participantes. En un segundo momento, se realizó una ronda de comentarios de los participantes sobre el mapa realizado.

Aprovechando esa dinámica, y mirando el mapa por primera vez en su conjunto, se añadió información adicional y se hicieron los cambios necesarios. Después de la retroalimentación, los facilitadores cerraron el taller con algunos comentarios sobre la importancia de su participación y del trabajo realizado, y se explicaron los próximos pasos del proyecto y como los participantes se podían involucrar en este proceso.

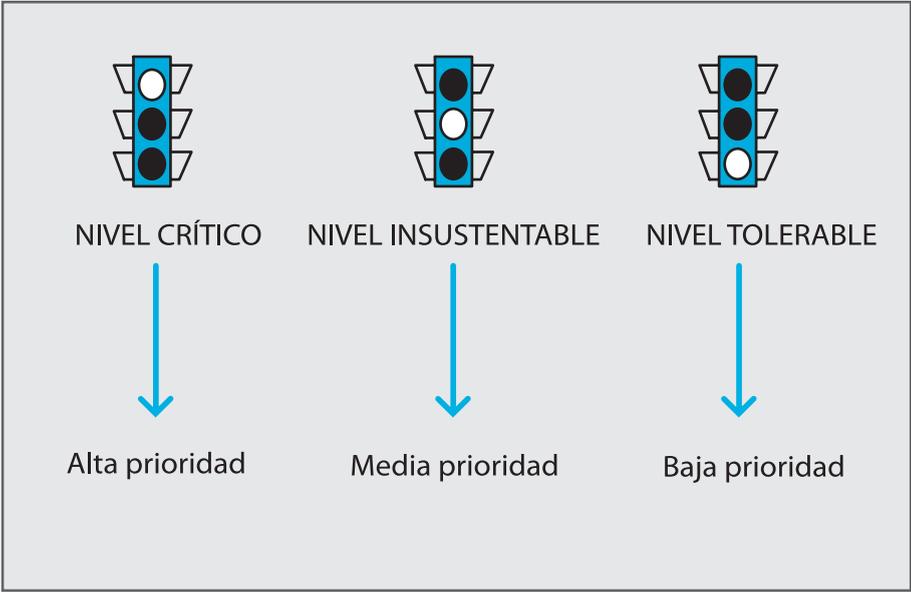
Fase de interpretación y uso de los mapas

Presentación de los mapas participativos: En esta fase, los participantes presentaron sus mapas a los actores locales y miembros de la comunidad

a través de un Foro a nivel local. Cabe señalar que el equipo ejecutor sistematizó en forma digital todos los mapas comunitarios, que posteriormente fueron entregados a la comunidad y expuestos en la Casa del Valle, un espacio de encuentro abierto a todos los vecinos y autoridades de la cuenca que ofrece diferentes servicios a la comunidad.

Identificación y priorización de conflictos: La identificación de conflictos se realizó en plenaria a través del uso de una leyenda e íconos que se colgaron directamente en los mapas sobre los puntos o recursos afectados. La priorización de conflictos se realizó a través del uso de un sistema simple de "semáforo" con la asignación de un color a los conflictos, según el impacto socio-ambiental percibido (Figura 3 y 4). Este trabajo permitió obtener una aproximación a los conflictos desde la percepción de los participantes de las diferentes zonas y permitió el debate sobre los mismos.

Figura 3.- Priorización de conflictos con semáforos



Sensibilización y capacitación: Los mapas se transforman en instrumentos de sensibilización, de creación de conciencia ciudadana y de debate sobre el uso de los recursos, propiciando espacios de fortalecimiento de vínculos entre las personas y las comunidades que encuentran problemas y oportunidades en común.

Creación de vínculos: Los mapas participativos permitieron superar -en parte- el distanciamiento existente entre las comunidades y los actores, creando espacios colectivos de reflexión y promoviendo el desarrollo de una visión integral del valle como recurso natural y cultural.

Sin embargo, se encontraron también algunas limitaciones:

Incertidumbre hacia el aprendizaje del método: El uso de mapas participativos en el valle fue para la gran mayoría de los participantes una experiencia muy novedosa. Algunos participantes comentaron que, al principio, no estaban muy convencidos de la utilidad del método no convencional (o sea el uso de “dibujos”) para ayudarles a resolver los conflictos del valle. Por ello, se tuvo que poner bastante énfasis en tomar el tiempo para explicar la metodología y sus potenciales usos.

Instrumento metodológico, no estratégico: Se debe reconocer que los mapas en sí son solamente herramientas metodológicas dentro de un proceso mucho más largo y complejo. Aunque procuran resultados rápidos y visibles, suelen ser inefectivos si no están integrados a estrategias comunitarias más amplias.

Dificultad en el uso de símbolos: Aunque al principio los facilitadores elaboraron una leyenda común para la construcción de los mapas y capacitaron a los participantes en el uso de simbología, resultó a veces más fácil para el autor simplemente escribir la palabra en vez de fijarse en la leyenda elaborada. Más bien, algunas localidades decidieron utilizar distintos símbolos con el fin de diferenciarse de otros pueblos. Aunque esto no generó mayor problema, presentó un reto a la hora de sistematizar el conjunto de los mapas.

Legalidad del mapa: El mapa participativo no se acepta como un antecedente legal por las autoridades.

Otras limitaciones observadas, no específicamente a nivel metodológico, sino a nivel de factores contextuales del área de intervención, fueron:

Distancia y participación: Aunque se realizaron talleres itinerantes en 9 diferentes localidades, para asegurar la máxima convocatoria, la participación no fue uniforme, más probablemente por cuestión de distancia y dinámica entre los Centro Poblados Rurales (CPRs).

Poca participación activa de las mujeres: Se percibió que la participación de las mujeres en el proceso no fue muy activa en comparación a la de los varones. Se observó que en los talleres ellas dejaban que los hombres tomaran el liderazgo y solamente después que estos terminaban su contribución, participaban activamente en el proceso.

CONCLUSIONES

El mapeo participativo en el contexto de una investigación-acción, resultó ser una buena herramienta para recoger el saber local, involucrando directamente a la población para identificar los recursos del valle, territorializar los problemas, discutir y reflexionar acerca de los conflictos vinculados al uso y manejo de los recursos naturales. En este sentido, los mapas sirvieron para empezar el proceso de diálogo y de colaboración entre los actores locales dentro de un espacio de libre creatividad y comunicación.

Los mapas también permitieron enfrentar el rol “tradicionalmente” pasivo de muchos de los actores locales, que se sentían incapacitados y sin recursos y que, por la distancia que separa los centros poblados rurales y los distritos, se consideraban aislados y desconocían las realidades de sus propios vecinos. El proceso de mapeos participativos permitió superar -en parte- el distanciamiento existente entre las comunidades y los actores, creando espacios colectivos de reflexión y promoviendo el desarrollo de una visión integral del valle como recurso natural y cultural.

Los mapeos también fueron instrumentales para iniciar un proceso de construcción de una identidad colectiva de la comunidad, proceso que ha desencadenado la constitución de diversas formas organizativas para la vigilancia de los recursos del valle (comités de defensa, coordinadora de vigilancia, grupos juveniles).

En cuanto a la contribución de los mapas participativos al manejo de los conflictos del valle, estos permitieron empezar a recorrer el camino hacia la resolución de conflictos, creando conciencia e iniciando un proceso de empoderamiento de los actores locales más débiles, a través de la

generación conocimiento y entendimiento de la situación global del entorno y su posición relativa en éste.

A futuro, los mapas constituirán una herramienta metodológica que forma parte de las intervenciones del Programa Valle Verde, especialmente en el ámbito de diagnóstico participativo, manejo de conflictos, planificación del desarrollo local, entre otras áreas de trabajo. En cuanto a la comunidad, los mapas se podrán utilizar como instrumento de comunicación y de promoción de acciones de vigilancia ciudadana de los conflictos ambientales.

BIBLIOGRAFÍA Y/O FUENTES CONSULTADAS:

BROWN, M. (1999) *The Implications of Participatory Mapping: The CARPE Experience in Cameroon. Central Africa*. Regional Program for the Environment (CARPE). 4 p.

CIMA - Centro de Conservación, Investigación y Manejo de Áreas Naturales (2004) <http://www.cima-cordilleraazul.org>

CENTRO INTERDISCIPLINARIO DE ESTUDIOS SOBRE EL DESARROLLO (2004). Informe Final. Proyecto de Investigación realizado con el apoyo del Programa sobre "Conflicto y Colaboración en el Manejo de Recursos Naturales en América Latina y el Caribe".

COMISIÓN PARA EL DESARROLLO RURAL, Instituto de Investigación y Aplicaciones de Métodos de Desarrollo, y Acción Contra el Hambre (2004). Prevención y resolución de conflictos en torno a la tierra y los recursos naturales Manual práctico de mapeo comunitario y uso del GPS para organizaciones locales de desarrollo. Nigragua. 11 p.

FEATHER, C. (2001). *Proyecto Serjali: Tenencia de tierras y uso de recursos en el Alto Mishagua, sudeste del Perú*.

LAFORGE, M. y Torrealba, P. (1998) *Mapas participativos: De la comunidad a la computadora: Primeras experiencias de mapeo en el Programa Frontera Agrícola (PFA)*. 17 p.

RODRÍGUEZ, Lily (2004) Entrevista. Directora, Centro de Conservación, Investigación y Manejo de Áreas Naturales. Lima, Perú.

SEGARRA, P. y Gearheard, J. (2003) Mapeo Participativo, Manejo de Paramo y Comunidad: Aspectos Metodológicos. www.condesan.org

WORLD RAINFOREST MOVEMENT (2002) *Guyana: Empowerment of indigenous peoples through participatory mapping*. WRM Bulletin Issue, Number 62. <http://www.wrm.org.uy>

ARTICULACIÓN DE INSTRUMENTOS EN LA CONSTRUCCIÓN DE ABORDAJES METODOLÓGICOS PARA LA INVESTIGACIÓN PARTICIPATIVA PARA EL CAMBIO, EN URUGUAY

*Guillermo Scarlato (coordinador)
Patricia Acosta, Viviana Basanta
Alfredo Blum, Alain Santandreu*

INTRODUCCIÓN

Este artículo presenta una reflexión crítica sobre el abordaje metodológico en proyectos que aspiran a construir, de manera participativa, conocimientos para el cambio. Se complementa con el documento presentado por el Centro Interdisciplinario de Estudios sobre el Desarrollo, Uruguay (CIEDUR) en la parte referida a Estudios de Casos de este libro²². Tal como se describe con mayor detalle en dicho documento, esta reflexión se realiza a partir de la experiencia acumulada por un equipo de investigación del CIEDUR que, desde hace cerca de quince años, viene abordando estudios y acciones relacionadas a la gestión participativa de áreas rurales sometidas a conflictos entre actores que pugnan por distintos usos del territorio.

Las investigaciones referidas tienen en común un enfoque teórico que reconoce en los conflictos socio-ambientales una oportunidad para los

²² Gestión participativa en Montevideo rural, Uruguay. Ambiente y sociedad en campos a orillas de la ciudad, en este volumen.

cambios sociales, y un abordaje metodológico que articula instrumentos para la investigación (construcción de conocimiento) y acción (logro de cambios) con participación de los actores sociales involucrados.

ENFOQUE TEÓRICO Y CONCEPTUAL

En todos los casos la investigación se articuló a procesos de gestión en curso, caracterizados por involucrar trayectorias de gestión municipal con creciente participación de la población local y otros actores relevantes. En este sentido, el abordaje de los proyectos corresponde a un *enfoque de investigación-acción con participación de los actores clave*.

Los proyectos se enmarcaron en una preocupación general por comprender y promover procesos que permitan *transitar desde el conflicto a la colaboración entre actores sociales* en torno a cuestiones que involucran el uso de un territorio rural contiguo a áreas urbanas.

Tal como señalan Chevalier y Buckles (2000), los conflictos sólo se resuelven por completo cuando se eliminan las fuentes subyacentes de tensión entre las partes, situación que puede ser la antítesis de la vida social. Según esta perspectiva, los conflictos son parte inherente de la vida social en tanto constituyen motores de cambio.

El trabajo adoptó el concepto de conflicto propuesto por Santandreu y Gudynas (1998), que reconoce, seis características fundamentales: Es un proceso; tiene un desarrollo temporal; se desarrolla en el ámbito público; involucra acciones colectivas, grupos de personas; resulta de diferencias de valores, percepciones o significados que los actores otorgan a acciones o circunstancias que los afectan; implica una dinámica de oposición, controversia, disputa o protesta entre actores; existe un reconocimiento de los actores en oposición, más allá de que se consideren legítimos o atendibles sus reclamos.

En este sentido, es posible distinguir entre conflictos *manifiestos*, que corresponden a los casos en que la oposición y disputa se expresan públicamente; y *latentes*, que implican que, al menos, uno de los actores participantes ha dejado de expresar su oposición en el terreno público, aunque no necesariamente ha variado sus valoraciones o posiciones (Santandreu y Gudynas, 1998).

La posibilidad de que los propios actores involucrados participen del análisis del conflicto es esencial como forma de reconocer la necesidad de un cambio, y promover un tránsito desde el enfrentamiento hacia la colaboración. Un reto clave es la incorporación de los actores más poderosos en el proceso, participando de la búsqueda de soluciones junto con los actores marginados. Para lograr un proceso de auténtica colaboración, es necesario fortalecer a estos grupos marginados de modo que sean capaces de usar su poder para hacer que los manifiestamente poderosos participen en una negociación real. Estos retos ponen en evidencia los límites de los procesos de manejo de conflictos en colaboración y muestran por qué es tan difícil una colaboración auténtica (Buckles y Rusnak, 2000).

Los proyectos asumieron la *noción de desarrollo sostenible*, entendido como aquél que apunta a la creciente satisfacción de las necesidades humanas presentes y futuras. Ello involucra la consideración articulada de tres componentes: el ecológico, que implica el uso de la base natural de acuerdo a su capacidad de soporte; el económico, que supone la generación de bienes y servicios que satisfagan las necesidades humanas; y el social, que involucra condiciones de equidad en la distribución de los frutos del proceso entre los distintos grupos sociales (desde el punto de vista socioeconómico, social, etario, de género).

Los proyectos adoptaron un *enfoque territorial*, procurando aportar al conocimiento de los procesos ecológicos, económicos, sociales, culturales que se dan en las áreas rurales de Montevideo, a una gestión orientada al desarrollo sostenible con participación social. En el primer proyecto el territorio involucrado fue el conjunto del área rural del departamento, abarcando zonas con valores destacados desde el punto de vista productivo agropecuario, ecológico y paisajístico; en el segundo, se focalizó el análisis en un sector con valores especialmente significativos desde el punto de vista ecológico: los humedales del Santa Lucía.

En consecuencia, los proyectos prestaron especial atención a la vinculación entre los usos y actividades desarrollados en el área por la población local y visitante (agricultura, residencia, recreación, otros) y sus relaciones con las condiciones de vida y los recursos naturales locales. Se procuró contemplar los vínculos entre la base físico natural, la economía y la sociedad. Se privilegió la investigación sobre los valores culturales de la población local y su percepción y expectativas sobre el futuro del área. En dicho análisis, se consideró especialmente el papel de la mujer en la sociedad local, un papel

relevante pero oculto, aunque con creciente visibilidad. No obstante esta focalización en lo local, la investigación-acción involucró actores de alcance departamental o nacional, en tanto resultan claves como tomadores de decisiones que afectan el área y/o como usuarios de la misma.

Los proyectos optaron por un abordaje que privilegió el compromiso social y la participación amplia en el proceso de investigación. Se partió de una concepción que privilegia los procesos de construcción participativa de conocimiento, entendido como una construcción (y apropiación) social en la que deben intervenir activamente los diversos actores (personas e instituciones) vinculadas al tema estudiado.

Sobre esa base conceptual, los proyectos procuraron aportar al desarrollo de instrumentos y herramientas de investigación y gestión participativa, apostando al fortalecimiento de las capacidades de las instituciones con trabajo activo y permanente en las áreas de intervención. Esta opción favoreció su continuidad y perfeccionamiento una vez finalizado el proyecto.

En este sentido, se prestó especial atención al manejo de la información como un elemento clave en la gestión participativa. Para ello, se recurrió al uso de *indicadores* y su integración en *sistemas* que permiten el análisis con la participación de los actores sociales involucrados.

En los procesos de gestión participativa con manejo colaborativo de conflictos, la gestión democrática de la información se vuelve un factor clave, porque de ello depende que los actores involucrados cuenten con los elementos imprescindibles para la participación y toma de decisiones. Mejorar los mecanismos para gestionar la información resulta fundamental en el manejo de conflictos.

ABORDAJE METODOLÓGICO

Tomando como base el enfoque teórico y conceptual reseñado, la metodología combinó un conjunto de instrumentos, dando como resultado una metodología participativa y constructiva de investigación-acción que procuró la generación de conocimientos orientados a la construcción colectiva de propuestas de cambio. La metodología potenció la transversalidad de las acciones permitiendo que muchas de las actividades cumplieran objetivos y contribuyeran a la elaboración de más de un resultado.

En tanto el segundo proyecto consideró especialmente las lecciones aprendidas derivadas del primero, la presentación y discusión metodológica se centra en el abordaje de aquel, en tanto se considera la propuesta más madura alcanzada por el equipo.

La metodología articuló cinco módulos diacrónicos, que se superpusieron parcialmente en el tiempo: Conceptualización y arranque. Identificación de valores, conflictos y actores. Análisis de la información para la gestión participativa. Evaluación institucional participativa. Elaboración de propuestas y formulación de lecciones aprendidas.

Módulo 1: Conceptualización y arranque

Permitió presentar el proyecto a los distintos actores institucionales (locales y departamentales), y conceptualizar el tema, la información y el contexto en el cual se desarrolló la investigación. Para esto se recurrió a reuniones formales e informales y revisión bibliográfica. Esta etapa tuvo como productos un primer documento conteniendo la metodología ajustada, un índice con la documentación recopilada y la información temática y de contexto sistematizada.

Instrumentos utilizados:

Conformación del Equipo de Investigación: La conformación del equipo de investigación es un momento previo al inicio del proceso participativo de investigación–acción. Un buen equipo debe, a la vez, incorporar una diversidad de integrantes que permita generar distintas visiones y valoraciones, sin perder operatividad; por lo que su número debe facilitar el trabajo en equipo y el intercambio de puntos de vista. La interdisciplinariedad es un aspecto clave al momento de conformar el equipo de investigación, que en este caso integró a tres agrónomos con diversos perfiles, un sociólogo y un experto en Sistemas de Información Geográfica. Este Equipo de Investigación trabajó de manera integrada con técnicos municipales de diversos perfiles (especialización en producción agrícola, en manejo de áreas naturales, y en educación ambiental).

Reuniones formales e informales: Permitieron presentar el proyecto a otros actores, conocer expectativas e iniciativas, y planificar acciones conjuntas con los actores (personales e institucionales, locales y municipales) que formaron parte del proyecto. Las reuniones implicaron una convocatoria

específica, la elaboración de notas y una evaluación por parte del equipo de investigación.

Revisión bibliográfica: Identificó y aportó información de contexto. Se utilizaron distintas fuentes disponibles, con especial énfasis en aquellas aportadas por las instituciones que formaron parte del Proyecto.

Módulo 2: Identificación de valores, conflictos, actores y sus relaciones

Uno de los aspectos más relevantes en la gestión ambiental se refiere a los usos del territorio, de los sistemas y recursos ambientales que contiene. Conocerlos es imprescindible para identificar cuáles son las medidas de gestión necesarias para articular usos, regular las presiones sobre el ambiente e identificar conflictos presentes y potenciales.

Este módulo permitió identificar los actores y sus relaciones (diagrama de actores), incluyendo los principales valores y conflictos desarrollados en el área de intervención. Como resultado de esta etapa se elaboraron en forma participativa mapas, diagramas y listados de ideas claves.

En un proyecto participativo, es vital identificar tempranamente a los actores de modo de lograr su incorporación activa desde las primeras fases de trabajo.

Instrumentos utilizados:

Discusión con grupos focales: Los grupos focales son conjuntos más o menos homogéneos de personas identificados alrededor de intereses y objetivos comunes. La discusión con grupos focales permitió explorar distintos aspectos vinculados al desarrollo del proyecto, identificando la percepción y los roles de mujeres y hombres de distintas edades y diferentes actividades.

Lluvia de ideas / tarjetas: Permite expresar, mediante enunciados breves en tarjetas, ideas claves en torno a distintos tópicos planteados. Posibilita además, poner en común aportes individuales o de pequeños grupos, contribuyendo a una elaboración colectiva. La lluvia de ideas permitió identificar y jerarquizar valores, problemas y actores, estableciendo vínculos y relaciones, así como posibles propuestas.

Mapas cognitivos: Expresan, generalmente como un dibujo, los componentes de género y generacionales, relacionados a distintas actividades o situaciones, ambientes naturales y/o construidos, sociales y/o culturales que son percibidos y valorados como más relevantes por quienes participan del taller. Un mapa cognitivo hace evidentes tanto los elementos presentes como los ausentes en la percepción de los participantes. Se elaboraron diversos mapas cognitivos en talleres participativos. Permitieron incorporar la percepción de los actores locales con relación al área, sus valores y problemas, la identificación y ubicación de centros de acción y áreas de influencia de los distintos actores, la territorialización de conflictos y propuestas de gestión.

Diagramas de actores: Permiten representar gráficamente a los actores y las relaciones que se establecen entre ellos. Se utilizaron diagramas que expresan el peso de los actores, la proximidad, la fuerza y el sentido de los vínculos entre ellos. Contribuyeron a la identificación participativa de los principales actores presentes en un proceso, y a la comprensión de los vínculos existentes entre ellos.

Entrevistas a informantes claves: Contribuyeron a contextualizar temas y obtener información general o específica relevante. Se utilizaron guías de entrevistas adecuadas a cada propósito, permitiendo obtener visiones que fueron contrastadas con los resultados de la aplicación de otras técnicas.

Encuesta a visitantes: En el área de estudio el flujo de visitantes es muy significativo. El diseño y aplicación de una encuesta permitió construir una primera aproximación a los usos recreativos actuales del área, generando valiosa información primaria dado que no se contaba con estudios previos.

Bola de nieve: Permite identificar actores claves para la realización de entrevistas, a través de la socialización de nombres por parte de algunos actores identificados a lo largo del proceso.

Módulo 3: Análisis de la información para la gestión participativa

Mejóro la gestión de la información disponible, avanzó en su sistematización, organizando las distintas fuentes existentes, relevando vacíos significativos y, en muchos casos, generando nueva información.

Contribuyó al desarrollo de instrumentos para el manejo democrático de la información y su análisis participativo. Con su aplicación se logró elaborar una visión integral del área, sus características, potencialidades y restricciones, las actividades que en ella se desarrollan y los impactos que generan.

Se analizó información vinculada al área y sus usos, a partir de una encuesta, la integración de información existente, relevamientos de terreno realizados en el marco del Proyecto y la percepción y valoración de los actores sistematizando la información obtenida; y a los valores y conflictos, incorporando la percepción de los actores involucrados, con especial énfasis en la inclusión de la perspectiva de género.

Instrumentos utilizados:

Sistema de información geográfica (SIG) de indicadores y actores: Distintos elementos aportados por el trabajo de relevamiento, organización y generación de información se articularon en el Sistema de Información Geográfica (SIG) de indicadores y actores para los humedales del Santa Lucía, que se integró al SIG municipal para el departamento de Montevideo. Este trabajo permitió ajustar una metodología aplicable a la gestión de ésta y otras áreas. La opción de incorporar la información generada en el proyecto a SIG municipal, permitió capitalizar abundante información existente y potenciar las posibilidades de continuidad y uso futuro.

Diagnóstico de poder, intereses, legitimidad de los actores: (PIL - niveles de prominencia). Permitted construir diagramas que explicitan la prominencia de los distintos actores en torno a cada una de las dimensiones analizadas (conflicto, gestión y uso de un territorio), incorporando la percepción que ellos tienen de sí mismos y de los demás.

Estudios de caso: Ayudaron a reconstruir los procesos, generando nuevo conocimiento a partir de la selección de conflictos previamente identificados en el proceso de investigación e intervención, a la vez que obtener lecciones para el futuro. Los estudios de caso ordenaron, sistematizaron y analizaron la información disponible con relación a problemas específicos. Si bien, pueden realizarse exclusivamente con información secundaria, en el proyecto se utilizó además información primaria generada en talleres y entrevistas.

Módulo 4: Evaluación institucional participativa

Este módulo permitió evaluar el funcionamiento de los ámbitos institucionales vinculados a la gestión participativa de las áreas involucradas en los proyectos y, con menor profundidad, a la gestión municipal con relación al área en general, tomando como referencia la información secundaria disponible (actas, trámites, expedientes). Un elemento clave de este módulo fue la observación participante del funcionamiento de dichos ámbitos institucionales, incorporándose la valoración y percepción de otros actores locales vinculados al proyecto.

Instrumentos utilizados:

Acompañamiento y observación participante: Permitted al Equipo de Investigación de CIEDUR (observadores externos) construir una mirada propia del proceso en el que se encontraba inserto. En su aplicación el observador “toma parte” del proceso pero no “partido”, manteniendo una prudencial distancia con las dinámicas y demandas propias del espacio que se observa y acompaña. Esta herramienta tuvo un lugar central en los dos proyectos: en el primero, acompañando la actuación de la Comisión Especial Permanente de Montevideo Rural; en el segundo, la de la Comisión Administradora de los Humedales del Santa Lucía y la de la Comisión Asesora Permanente, creada durante el transcurso de la investigación²³.

Revisión bibliográfica, documental y normativa: Además de la información bibliográfica señalada en el primer módulo, se incorporaron al proceso de revisión y análisis otros documentos (actas, expedientes, proyectos, planes de trabajo, evaluaciones, etc.).

Análisis de fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas (FODA): La matriz FODA ordenó las opiniones de actores provenientes de distintos ámbitos, identificando sus fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas. Facilitó la identificación, análisis, comparación y visualización global de los diferentes temas considerados clave por los actores locales, y permitió contrastar coincidencias y discrepancias entre los mismos.

23 Las características, integración y funciones de las tres comisiones se presentan en el citado artículo Gestión participativa... en este volumen.

Módulo 5: Elaboración de propuestas y formulación de lecciones aprendidas

Este módulo derivó sugerencias para el futuro, tanto en términos del objeto de trabajo específico de los proyectos como en términos de elementos de interés para otras experiencias.

Instrumentos utilizados:

Lluvia de ideas / Tarjetas: Este instrumento, que en el módulo 2 se utilizó para identificar y priorizar temas y problemas, aquí permitió, en un contexto participativo, identificar y priorizar propuestas de solución.

Reuniones de trabajo; elaboración de borradores, discusión y re elaboración: Se mantuvo un continuo intercambio entre el Equipo de Investigación de CIEDUR y la CAHSL, al que se sumaron otros actores relevantes incorporados durante la ejecución del Proyecto. El trabajo en el seno del Equipo de Investigación procuró sistematizar y derivar conclusiones y aprendizajes específicos y de interés general.

LAS LECCIONES: ARTICULACIÓN DEL EQUIPO Y DE LOS INSTRUMENTOS

Gran parte de las lecciones aprendidas en materia metodológica durante los proyectos se expusieron al describir los distintos instrumentos utilizados (apartado 3 del artículo). Las lecciones que se quiere enfatizar en este punto refieren, más que a instrumentos metodológicos particulares, a la importancia de una adecuada articulación de actores e instrumentos en proyectos de investigación preocupados por contribuir a cambios con fuerte participación social.

La articulación (interna y externa) del equipo de investigación-acción

Tal como se expone en la presentación del caso, en este volumen, la integración de un equipo cuyos miembros abarquen distintas disciplinas pero que además trasciendan las visiones específicas, integrándolas, resulta vital para abarcar la complejidad de los procesos que involucran conflictos socio-ambientales.

En segundo lugar, proyectos de investigación que procuran incidir en cambios en procesos de gestión en curso, logran resultados que combinan creatividad con propuestas “con los pies en la tierra”, mejoran su eficacia y, especialmente, contribuyen con cambios perdurables más allá del proyecto, si se apoyan en equipos que articulan estrechamente investigadores “independientes” con otros comprometidos en la gestión sobre la que se investiga.

No obstante, no todos los contextos permiten la integración de equipos con perfiles y pertenencias institucionales tan dispares. La identificación de objetivos comunes y el desarrollo de relaciones de confianza constituyen elementos imprescindibles. La construcción de estas condiciones requiere una “trayectoria compartida” prolongada.

En tercer lugar, resulta necesario establecer espacios y procedimientos para la circulación de la información y la real participación de los actores sociales involucrados en los procesos que se investigan y sobre los cuales se pretende actuar. También en este plano, la construcción de un lenguaje y de objetivos comunes se apoya en el desarrollo de relaciones de confianza, que implican, entre otros aspectos, adecuadas garantías de respeto de los actores más débiles por parte de los más poderosos. El papel de las instituciones de gobierno y/o de organizaciones no gubernamentales involucradas en el proyecto -y en el proceso- es, en este sentido, fundamental.

Finalmente, el proyecto de investigación-acción, debe concebirse, por excelencia, como un proceso de fortalecimiento de capacidades individuales y colectivas. Las mujeres, los hombres y las instituciones involucrados en estos procesos cambian durante esa trayectoria de trabajo en común. En este plano, los intercambios con otros grupos que experimentan procesos similares en otros contextos, pueden contribuir con aportes muy significativos.

La articulación de instrumentos

En proyectos de investigación-acción participativos sobre procesos que involucran conflictos socio-ambientales no hay *un* instrumento que sirva a todos los propósitos. La clave radica en gran medida en la articulación de diversos instrumentos en el marco de un enfoque metodológico que apunta a la construcción colectiva de conocimientos y acuerdos para

el cambio. Tan importante como los instrumentos individualmente considerados, es la “arquitectura” o la “ingeniería” que los articula.

BIBLIOGRAFÍA Y/O FUENTES CONSULTADAS:

ANGUERA, María Teresa (1989). *Metodología de la observación en las ciencias humanas*. Ed. Cátedra, Madrid. 228p.

BUCKLES, Daniel y RUSNAK, Gerett (2000). “Conflicto y colaboración en el manejo de recursos naturales”. En: BUCKLES, Daniel (Editor, 2000). *Cultivar la paz. Conflicto y colaboración en el manejo de los recursos naturales*. Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo, Canadá, pp. 1-11. En inglés bajo el título *Cultivating peace*.

CHEVALIER, Jacques y BUCKLES, Daniel (2000). “El manejo de conflictos: una perspectiva heterocultural”. En: BUCKLES, Daniel (Editor, 2000). *Cultivar la paz. Conflicto y colaboración en el manejo de los recursos naturales*. Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo, Canadá, pp. 15-46. En inglés bajo el título *Cultivating peace*.

DORTIER, J-F. (1994). Des mouvements sociaux au sujet. Entretien avec Alain Touraine. in CABIN, Ph; DORTIER, J-F. 2000. *La Sociologie. Histoire et Idées*. Ed. Sciences Humaines. Auxerre-France, pp.197-203.

MENDRAS, H.; OBERTI, M. (2000). *Le sociologue et son terrain*. Ed. Armand Colin, Paris. 291 p.

PÉREZ, Carlos y SCARLATO, Guillermo (1998). *Desarrollo de los recursos hídricos y promoción del riego en el área rural de Montevideo*. CIEDUR, Montevideo, 75 p. (Serie INVESTIGACIONES, 126)

PÉREZ, Carlos y SCARLATO, Guillermo (2000). “La cuenca de la laguna Merín en Uruguay: de la defensa del patrimonio natural a una gestión para el desarrollo sostenible”. En: BUCKLES, Daniel (Editor, 2000). *Cultivar la paz. Conflicto y colaboración en el manejo de los recursos naturales*. Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo, Canadá, pp. 251-265. En inglés bajo el título *Cultivating peace*.

PICARD, D. (1993). Erving Goffman (1992-1982) in CABIN, Ph.; DORTIER, J.F. 2000. *La Sociologie. Histoire et Idées*. Ed. Sciences Humaines. Auxerre-France, pp.103-106.

SANTANDREU, Alain y DUBBELING, Marielle (2001). *Diagnósticos participativos de Agricultura Urbana: lineamientos metodológicos y conceptuales*. Cuaderno de Trabajo N° 86. PGU-ALC, IDRC, IPES y CLAES, Quito.

SANTANDREU, Alain y GUDYNAS, Eduardo (1998). *Ciudadanía en movimiento. Participación y conflictos ambientales*. CLAES, FESUR, Trilce, Montevideo, 136 p.

SCARLATO, Guillermo; SANTANDREU, Alain; ACOSTA, Patricia; BLUM, Alfredo (2004). *Conflicto y colaboración: de la gestión municipal a la gestión participativa de los humedales del Santa Lucía, Montevideo, Uruguay. Informe final del Proyecto*. (Serie INVESTIGACIONES, 148).

ENCRUCIJADAS AMBIENTALES EN AMÉRICA LATINA

Entre el manejo y la transformación
de conflictos por recursos naturales

Capítulo IV





**IV.- A MANERA DE EPÍLOGO:
¿ HACIA UNA RED LATINOAMERICANA
DE TRANSFORMACIÓN DE CONFLICTOS
SOCIO-AMBIENTALES ?**

MARCO DE REFERENCIA POLÍTICO Y CONCEPTUAL PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UN GRUPO LATINOAMERICANO DE CONFLICTOS SOCIO-AMBIENTALES¹

*Hernán Darío Correa
Iokiñe Rodríguez*

INTRODUCCIÓN

En el marco del Grupo Latinoamericano sobre Conflictos Socio-Ambientales, se propuso forjar como uno de los componentes necesarios para su desarrollo, "un documento vivo y en construcción constante, que permita articular un discurso o, al menos, argumentos; que sirvan de guía para la acción responsable y (para) definir roles políticos y profesionales, y permita avanzar hacia una definición de una ética mínima común; que refleje la diversidad de enfoques de intervención o de acercamiento a

¹ Producido para el Grupo de Lima, presentado en la reunión de marzo de 2005 en dicha ciudad, y complementado a partir de la discusión allí desarrollada. Por ello aquí se lo publica íntegramente, a pesar de algunas breves reiteraciones respecto a otros ensayos de este libro. Ver alusión al tema en la presentación de este volumen, de Rolain Borel. El horizonte abierto por el Grupo de Lima, se ofrece de hecho como uno de las proyecciones del mismo Programa CyC en cuanto al conjunto de experiencias articuladas formalmente en dicho Grupo, y al mismo tiempo a muchas de las lecciones aprendidas en el mismo; pero ante todo en cuanto al espíritu de la transformación de los conflictos. Los autores de este ensayo agradecen al Grupo de Lima, y especialmente a su coordinador e impulsor, Juan Dumas, de la Fundación Futuro Latinoamericano (FFLA), su deferencia con la inclusión de este trabajo en la presente publicación.

conflictos como forma de docencia (para) transformar las formas de ver los conflictos y las estrategias frente a los mismos; y que incluya definiciones sobre conceptos básicos”².

En ese orden de ideas, el siguiente texto se propone sentar las bases para la construcción colectiva de dicho proceso, con base en el documento originalmente presentado durante la Segunda Reunión del Grupo, realizada en Lima a comienzos de marzo del 2005, el cual ha sido complementado con algunas propuestas allí expuestas de forma directa o a través de internet³.

Intentando interpretar el carácter del documento como abierto hacia una “construcción constante”, y de proponer un *marco* de referencia conceptual, se ha organizado la exposición a partir de nueve “posturas básicas” del Grupo sobre las bases mismas del tema, referidas a los contextos y las dimensiones centrales de la iniciativa como tal, y a la forma más general de cómo podría concebirse la intervención en torno a conflictos socio-ambientales en Latinoamérica. Y en segundo lugar, se abordan algunos enfoques y conceptos relacionados con cada una de dichas posturas, que pueden adoptarse como referentes centrales del Grupo para abrir un proceso colectivo de elaboraciones y posibles acuerdos en función de su consolidación, crecimiento y proyección.

Las posturas básicas se consideran aceptadas en sus enunciados generales por los asistentes a la reunión de Lima, sin detrimento de algunos ajustes que puedan irse adelantando en las definiciones particulares que cada una de ellas incluye, y por ende, se consideran como pivotes actuales del Grupo mismo⁴.

Ahora se incluye en este volumen, a partir de la confluencia entre algunos proyectos y personas del Programa CyC y de otras redes dentro del empeño del Grupo Latinoamericano, con el convencimiento de unos y otros sobre la necesidad de tejer redes y encuentros en el continente en torno a la transformación de los conflictos ambientales de nuestras sociedades.

2 Ver “Informe de la Primera Reunión del Grupo Latinoamericano sobre conflictos socio-ambientales. Lima 2 y 3 de junio de 2004. VI. El marco conceptual o de referencia”. Pp. 4 - 7. Archivo documental de FFLA, Quito.

3 Durante la semana anterior a la reunión se recibieron comentarios de seis participantes, dos de las cuales no estuvieron presentes en Lima (Ver FFLA, ayuda de memoria de la reunión).

4 FFLA, Op. Cit.

POSTURAS BÁSICAS DEL GRUPO SOBRE LOS REFERENTES DE UN MARCO POLÍTICO Y CONCEPTUAL

Asumir una iniciativa colectiva debería implicar el reconocimiento de una suerte de línea base del estado de los referentes centrales del tema, en cuanto a que los conflictos socio-ambientales son un hecho consustancial a la sociedad moderna, y en tal sentido hacen parte del escenario en el que se levanta la iniciativa como tal; son parte de la estructura social existente; son por definición públicos; y cuentan con una verdadera dimensión histórica que es preciso reconocer para asumir las dimensiones de la tarea que se pretende.

Por ello se trataría de una iniciativa necesariamente prospectiva y constructiva, basada en una inevitable integralidad de las acciones que emprenda en torno a los problemas y conflictos socio-ambientales de que se trate, en cuanto al comprometimiento simultáneo y de hecho, dentro de ellas, de dimensiones sociales, culturales, económicas, políticas y de la base natural que se expresan e involucran en tales conflictos.

Por lo mismo, la iniciativa sería de carácter público y social, hacia el desarrollo de acciones sostenibles en el contexto latinoamericano, y con una lógica de necesaria transformación de los conflictos.

Cada uno de estos componentes se precisa de la siguiente manera:

La línea base de las intervenciones en torno al tema

Este aspecto se refiere al carácter objetivo de los problemas socio-ambientales, en un triple sentido:

a) *Dichos problemas se derivan ante todo del modelo de desarrollo imperante, el cual está basado en una supremacía dentro del tema ambiental, de la lógica de la ganancia por sobre el interés público, del uso masivo de combustibles fósiles, y de la explotación intensiva y, en la mayoría de los casos, no sostenible de recursos naturales. En tal sentido, (...) tienen una dimensión estructural que ha llevado a las actuales crisis de la justicia y de relación con la naturaleza en la mayoría de los países, independientemente de sus tendencias políticas.*

b) *Están inscritos dentro de fuertes tendencias y procesos reales mundiales de transformación de las relaciones entre lo público y lo privado, las funciones*

del Estado, la política y el derecho; las espacialidades y los ordenamientos territoriales tradicionales de la producción social; y la dimensión y el lugar de los recursos naturales en las prioridades de desarrollo. Dichas tendencias y procesos se conocen como procesos de globalización, los cuales se están articulando de arriba a abajo y viceversa en el escenario mundial, hacia y desde las localidades.

c) *Existen en la actualidad experiencias y procesos sociales en marcha* que buscan la transformación de dichos problemas y por supuesto de los conflictos socio-ambientales mismos.

La dimensión histórica de los conflictos

Se refiere a la existencia de verdaderas mentalidades arraigadas sobre el tema, y a la vigencia de modelos de desarrollo que reproducen no sólo los problemas socio-ambientales, sino las maneras de abordar los conflictos derivadas de lógicas de poder, y por supuesto, de nuevos ciclos de políticas, estrategias e intereses en torno al tema.

La necesaria dimensión prospectiva y constructiva de la iniciativa

El empeño se concibe como proceso, en medio de dinámicas de cambio de los paradigmas científicos existentes, que dan lugar a enfoques y conceptos determinados sobre la sociedad, la naturaleza, el ambiente, el desarrollo y la historia; dentro de los cuales emergen diversos procesos impulsados por nuevos sujetos sociales, con nuevas dimensiones políticas en todos los países del mundo, tales como el multiculturalismo, el tema de las relaciones de género, las territorialidades socio-culturales ancestrales y regionales, y la diversidad.

La integralidad de la concepción sobre la acción pública

En tanto un empeño como el que se propone, busca y enfrenta de hecho unas relaciones directas entre la política y la ética que se hacen necesarias en medio de las crisis de la justicia y de las relaciones con la naturaleza, ya citadas; así como acciones colectivas que den cuenta de la transformación de las relaciones de poder vigentes, a partir de la expresión y respeto de la diversidad, y del ejercicio de una permanente pedagogía social sobre la complejidad de estos temas.

Igualmente, el ejercicio de dicha integralidad supone reconocer y asumir que las acciones públicas ambientales de hecho involucran la política, lo social, lo económico, lo cultural y lo natural en un solo haz, y comprometen lo que algún autor ha denominado como pensamiento ambiental complejo (Carrizosa, 2001). Asimismo involucra la búsqueda de modelos de desarrollo diferentes al que actualmente predomina, y el ejercicio y reconocimiento público de derechos, deberes y responsabilidades, junto con una participación social necesariamente concebida en doble vía -de lo comunitario y lo social en lo institucional público, y de éste en lo comunitario y social-; y en toda la línea de contenidos de la participación-información, consulta, concertación, gestión y construcción de factores y elementos de gubernamentalidad⁵.

El carácter público y social de la iniciativa

Por público se entiende lo diverso y lo comunicacional en permanente transformación, desde y hacia la definición de marcos de relación social en el sentido de regulaciones y consensos, legitimidades y normatividades políticas; y lo social en cuanto a la diversidad de actores, escalas y naturaleza de los conflictos socio-ambientales, y de los empeños de transformación de los mismos, con las múltiples dimensiones que ellos necesariamente involucran, tales como dinámicas de reconocimiento, de cooperación, comunicación, formación y participación; y la diversidad de instancias e instrumentos de trabajo en torno a ellos (políticas, proyectos, iniciativas, procesos, eventos, organizaciones, redes, acciones colectivas, etc.).

En la interacción entre lo público y lo social, éste último ha empezado a ser una fuente fundamental para la reconstitución de lo público en América Latina, dentro de la tendencia globalizadora que está redefiniendo de hecho y de derecho los roles del Estado en el mundo entero, cuya crisis como forma nacional es cada vez más evidente. En este contexto, y a partir del hecho de que la mayoría de los conflictos ambientales son directamente públicos por sus objetos (recursos vitales, etc.) y por sus

5 "Con gubernamentalidad, M. Foucault se refiere a la emergencia, a partir del Siglo XVII-XVIII, de un complejo ensamble de instituciones, procedimientos, análisis, que permitieron el ejercicio de una nueva forma de poder, cuyo objetivo era la población; para ello, se implementaron nuevos sistemas de administración y una serie de saberes específicos (Foucault 1988: 102-103)". Del Informe final de Proyecto Cochabamba, Programa CyC, Fase 1 y 2. Igualmente, ver el ensayo de Carlos Crespo en este volumen. Aquí se lo propone en el sentido de los factores estructurales e integrales de gobernabilidad -incluye temas políticos, sociales y culturales como reconocimientos mutuos entre actores, legitimidades, institucionalidad pública, etc.

escalas e impactos, su resolución se ha vuelto un tema del resorte de la sociedad civil, y, por ende, de responsabilidad e interés de actores sociales diversos (ONGs, actores locales, académicos, empresas, etc.).

El carácter latinoamericano del empeño

No sólo por el ámbito de su acción y de las realidades sociales e históricas del sub-continente que se espera contribuir a expresar y a configurar, sino en cuanto a que se reconoce que asuntos de la vida social y política como la diversidad, la legitimidad y la legalidad en la acción pública, están en construcción y aún no se encuentran cabalmente resueltas en las estructuras públicas existentes. Se trata de reconocer que en América Latina lo público es al mismo tiempo un punto de partida y de llegada en las acciones ambientales, en tanto es un tema emergente, y apenas se encuentra en procesos de articulación institucional, explorando lo particular de América Latina dentro de los llamados Segundo y Tercer Mundo, y por supuesto del mundo globalizado.

El desarrollo de iniciativas hacia y con una lógica de transformación de los conflictos socio-ambientales

Dicha lógica debe superar las causas y los factores estructurales de los conflictos, y aportar a la construcción o fortalecimiento de la institucionalidad pública en torno a lo ambiental, combinando de modo positivo el necesario juego de intereses existentes en la sociedad, con la consolidación de las condiciones necesarias de gubernamentalidad en torno al tema, las cuales incluyen aspectos esenciales como la convivencia social, las opciones no-violentas de acción colectiva, la paz y el respeto de los derechos humanos en todas sus dimensiones individuales y colectivas, y desde la primera hasta la última generación de los mismos.

En tal sentido, los conflictos, que de hecho cuentan con niveles emergentes y estructurales, se consideran momentos de posible construcción del futuro, de probable transformación política, como parte de un campo de acción con reglas de relación nuevas, sociales, económicas y ambientales; y, por lo tanto, son oportunidades de construir renovadas perspectivas analíticas, éticas y prácticas para la vida pública de nuestros países. Por ello se asume una necesaria complementariedad de enfoques en el tratamiento de los conflictos.

Este enfoque de transformación requiere una combinación de roles y estrategias simultáneas de investigación, información, comunicación, formación, incidencia y coordinación de acciones, dentro de las cuales se hacen relevantes la búsqueda de fortalecimiento de los actores más débiles, el procurar hacer que el conflicto se manifieste y que los factores que generan los problemas y la conflictividad sean abordados. Se requiere además construir relaciones de colaboración entre sectores enfrentados a partir de la acción de terceros “multiparciales” (rol de “puente”), a fin de lograr acuerdos justos, equitativos y transformativos; siempre sobre la base de una articulación de visiones y acciones entre quienes cumplen estos roles, y la discusión sobre su responsabilidad al momento de promover procesos que procuran activar conflictos y transformarlos, prestando particular atención a las agendas que cada uno pueda proponer o traer.

La sostenibilidad de las acciones de transformación de conflictos

Dichas acciones han de ser sostenibles, en varios sentidos: a) en cuanto a que *los impactos* que se pretenden producir con ellas deben estar orientados *hacia la construcción de modelos de desarrollo alternativos*, diversos y adecuados a la base natural que los hace viables; b) en cuanto a que ellos deben expresar y permitir *la reproducción de la diversidad social y natural* que forma parte de la realidad social y ambiental latinoamericana; c) en cuanto a que ellos deben aportar al *principio ambiental de respeto por el valor intergeneracional de los recursos naturales* “para las generaciones presentes y futuras”; y d) en cuanto a la necesaria continuidad de los recursos naturales o sociales involucrados en ellas, sean propios de los procesos o procedentes de apoyo externo, caso en el cual convendrá asumir hasta dónde debe llegar el apoyo de transformación de conflictos, cuando es provisto por una organización o un investigador externo, o sobre la oportunidad adecuada de su salida, junto con las estrategias de continuidad de aquel.

Una ética de acción colectiva

Ética basada en el respeto por la diversidad y la opción preferencial del Grupo por la no-violencia en las acciones de transformación de conflictos, dentro del principio de pedagogía de acción constructiva y prospectiva, el diálogo y el reconocimiento de los otros, el aprendizaje mutuo y abierto en los procesos sociales, y una permanente reflexión crítica sobre el papel

de quienes se proponen como facilitadores dentro de los mismos. En tal sentido, se considera que promover la validez y necesidad de la dimensión no violenta de las relaciones sociales, es un componente que se deriva del mismo concepto de transformación de conflictos.

ENFOQUES Y CONCEPTOS PRINCIPALES A TENER EN CUENTA EN LA ADOPCIÓN DE UN MARCO DE REFERENCIA

Las anteriores posturas básicas sobre los referentes de un marco conceptual del Grupo, podrían encontrar en los siguientes enfoques y conceptos propuestos desde diversas experiencias en marcha en Latinoamérica, algunos elementos concretos que se podrían adoptar como constitutivos de dicho marco⁶.

Enfoques sobre sociedad, Estado, cultura, naturaleza, desarrollo, historia y conflictos sociales y ambientales.

De cada uno de los referentes anteriores, como es evidente, se desprenden enfoques sobre todos los grandes temas implicados en los conflictos socio-ambientales.

Sobre la sociedad: Los enfoques van desde los propios de la sociología clásica, que la caracteriza por el orden y la correlación directa de economía y política propios del marco nacional dentro del cual se configuraron los países europeos; hasta la teoría crítica sobre la sociedad globalizada, las hegemonías modernas y el imperio, el neoliberalismo y las resistencias sociales mundiales; pasando por los enfoques integrales sobre sociedad, cultura y naturaleza propios del pensamiento ambiental complejo.

⁶ Se trata de algunos enfoques y conceptos extraídos del documento "Experiencias en marcha sobre conflicto y colaboración en el manejo de recursos naturales en América Latina. Algunas lecciones aprendidas en el Programa Conflicto y Colaboración de la Universidad para la Paz y el CIID, 2000-2004", elaborado recientemente por los autores de este trabajo (incluido en este volumen). Por lo tanto, apenas se sugieren elementos que en otros espacios y procesos latinoamericanos han encontrado enormes desarrollos, y que deberán ser buscados por el Grupo para consolidar o ajustar sus proposiciones, y derivar horizontes compartidos de acción e investigación. Dentro de ellos, son relevantes las redes de ecología y política, historia ambiental de América Latina, Alternativa de conflictos de Ecuador, FLACSO, entre otros, junto con varios grupos nacionales en diferentes países, y autores como Osvaldo Sunkel, Jürgen Schuldt, Juan José Llach, Nicolás Flaño, Joan Martínez Allier, Enrique Leff, Francisco Toledo, Eduardo Gudynas, por citar sólo algunos entre los más relevantes; y "clásicos" como Ashok Swain, Peter Wallesteen, Johan Galtung Rupesingue, John Burton, Thomas Homer-Dixon, Dean Pruitt, Julien Freund, Christopher Mitchell, Vicenc Fisas Armengol, L.Kriesberg, Howard Ross, John Paul Lederach, C. Pendzich, Touzard Hubert, entre otros; además de algunos autores que han trabajado el tema por más de una década en Chile, Perú, Ecuador, Colombia y Bolivia como Iván Ormaechea, René Orellana, Carlos Crespo Flores, Jesús Ortego, Yolanda Kakabadse, Pedro Valenzuela, Pablo Ortiz-T., Francisco Sabatini, Xavier Izko, Antonio Bernales, Armando Borrero, etc.

Dentro de las nuevas teorías críticas, hay desarrollos sobre el *poder político, entendido como* “como factores y dispositivos” antes que como instrumentos o instituciones en sí, en la perspectiva del ejercicio del poder como biopoder⁷. Desde dicha visión se caracteriza al neoliberalismo como “programa de destrucción metódica de lo colectivo/comunitario” (Bourdieu), y de exaltación del individuo como el sujeto por excelencia del modelo (económico, político y social)⁸. En este sentido, se establece una necesaria distinción entre el neoliberalismo como modelo político de nuestro tiempo, y el liberalismo como filosofía política democrática cuya vigencia se deriva de su valoración de las libertades individuales, la iniciativa privada, el premio al esfuerzo y la competencia como factor de evolución, así como su reivindicación de la necesidad de algunas instituciones colectivas y comunitarias.

Sobre la relación entre sociedad y naturaleza: Su forma predominante actual estaría caracterizada por una “distribución ecológica inequitativa” (Martínez Alier 1995), en parte generada por el ajuste estructural de los países de América Latina, la cual “(intenta) coagula(r) la constitución de los movimientos socio-ambientales plurales, autónomos que están reconfigurando la cultura política latinoamericana” (*Ibid*).

Dentro de la visión compleja ambiental, la corriente crítica de la antropología del desarrollo analiza el conflicto entre los discursos hegemónicos globales de “desarrollo” y los discursos y realidades locales, haciendo un acercamiento al tema desde la cultura y las “asimetrías de poder” entre la relación global/local, y entre actores locales, con base en considerar lo ambiental como un universo enmarcado culturalmente: “La cultura se asume como síntesis de procesos biológicos y conductuales; y el desarrollo sostenible como política desde lo deseable localmente; lo natural y lo social integrado y autorregulado, con vínculos entre la base físico natural, la economía y la sociedad local”. (Proyecto Providencia, Colombia. Programa CyC. Fase 2).

Respecto del *concepto de desarrollo sostenible*, su acepción más amplia lo centra en tres componentes básicos: “sostenibilidad ecológica, crecimiento y equidad”, y releva sus necesarias relaciones integrales con temas como

7 Siguiendo los enfoques de autores como Foucault, y de marxistas contemporáneos como Toni Negri. “El biopoder se refiere así a una situación en la cual lo que está directamente en juego en el poder es la producción y la reproducción de la vida misma (Hardt & Negri)”. Este predicamento surgió del debate sobre el carácter del agua como “recurso o como parte de la vida”, dentro del movimiento social de Cochabamba, o “guerra del agua”. *Ibid*.

8 Proyectos Cochabamba y CEREC. *Ibid*.

la participación social y la democratización: el “Estado debe promover la participación ciudadana en la gestión de los recursos naturales, construyendo consensos y organizando procesos de concertación, en el marco de la estructuración de una gobernabilidad democrática”⁹.

Finalmente, algunos *conceptos básicos sobre los conflictos sociales y socio-ambientales*. Al respecto, existen variadas maneras de definir conflicto dependiendo del abordaje conceptual y práctico al tema. Sin embargo, hay algunos componentes particulares de cada uno que podrían permitir una diferenciación básica entre ellos:

El conflicto social (...) se define como “un proceso de interacción colectiva caracterizado por una dinámica de oposición entre grupos de interés que resulta de sus incompatibilidades, reales o percibidas, en torno al control, uso y acceso de elementos materiales o simbólicos”¹⁰.

El conflicto socio-ambiental, por su parte, se entiende como el proceso anterior orientado “en torno al ambiente y sus recursos”.

Un enfoque sobre *el conflicto en sus dimensiones multiculturales*, lo ubica “entre la acción social (reconfiguraciones del mismo por etapas y coyunturas, a partir de acciones y reacciones de los actores), y la estructura social (económica y sociocultural)”, y específicamente “como tensiones en torno a la exclusión, la inclusión y las relaciones interétnicas entre los pueblos indígenas y las sociedades regionales y nacionales” (Proyecto CEREC, *loc. cit.*), que cuentan con factores de larga y corta duración en cuanto a las mentalidades excluyentes y etnocentristas que los atraviesan.(Cochabamba, *loc. cit.*).

Enfoques y conceptos básicos sobre el manejo y la transformación de los conflictos

La teoría y práctica de resolución de conflictos en América Latina está a grandes rasgos influenciada por dos grandes paradigmas: el de manejo (Fisher & Ury, 1981) y el de transformación de conflictos (Chupp, 1991; Dukes, 1996; Lederach, 1995).

9 Proyectos de Caleta Quintay, Montevideo, Brasil, Guanacaste, Bío Bío, Cochabamba. Programa CyC. Fases 1 y 2).

10 Definición consensuada en la reunión del Grupo, Lima, marzo del 2005.

En general, en el enfoque de manejo de conflictos se asume que éstos tienen repercusiones negativas y por lo tanto hay que mitigarlos o eliminarlos, mientras que en el enfoque transformador, el conflicto es visto como un catalizador de cambios sociales positivos. Dentro de este último enfoque, se propone la transformación del conflicto con base en un manejo colaborativo y/o preventivo, entendido como un “proceso más sostenible en el tiempo que busca resolver, más que una disputa en concreto, los problemas que dan origen al conflicto en todas sus dimensiones: ambientales, sociales, culturales y políticas”, hasta el punto de proyectar dichos conceptos hacia el horizonte del desarrollo, como “una forma de solución de los conflictos ambientales, un proceso de gestión ambiental concertado entre los distintos actores con impacto en el ambiente, articulado a un proyecto de gestión del desarrollo sostenible” (Podrían asociarse a esta dimensión, proyectos de sistematización en Perú, Chile, Colombia y Costa Rica, dentro del Programa CyC).

En el enfoque de manejo de conflictos impera una visión del conflicto socio-ambiental como choque de “intereses” entre dos o más partes que perciben tener objetivos mutuamente incompatibles en el manejo y uso del ambiente. Su resolución depende de poder distinguir los problemas (descontentos, agravios, etc.), de los conflictos propiamente dichos, que surgen cuando un reclamo, basado en un agravio, es rechazado parcial o totalmente. En este proceso se privilegia lo comunicacional como salida al conflicto a través de procesos de construcción de consensos y negociaciones entre actores.

En el enfoque transformador, por otro lado, se presta atención central al tema de las relaciones de poder entre los actores como la base para comprender las causas profundas de los conflictos, sin descartar, sin embargo, los aspectos comunicacionales para su resolución. Aquí, los conflictos (y la construcción de consensos) son vistos como “expresiones de relaciones de poder, antes que resultado de la aplicación de mecanismos racionales de resolución de conflictos o el despliegue de acciones basadas en una racionalidad comunicativa, porque el régimen político mismo es un escenario adversarial y no consensualista, que carece de teoría (explícita) del poder debido al tipo de estado dominante, (relacionado) con el capitalismo global” (Cochabamba, *loc. cit.*). Se parte además del entendimiento de que los conflictos socio-ambientales, más que el resultado de un simple choque de intereses, tienen sus raíces en luchas sobre temas complejos e intangibles como identidad cultural, propiedad,

territorialidad, nociones de la naturaleza y el uso de la tierra, y diferentes sistemas de conocimiento, entre otros.

La otra diferencia importante entre estos dos enfoques es la visión temporal que se tiene del conflicto. Por basar la resolución del conflicto en una negociación de intereses, en el enfoque de manejo de conflictos impera una noción estática del conflicto, que obvia la dimensión histórica y la trayectoria en sí de los conflictos. Es aquí, en la historia de los conflictos donde según el enfoque transformador, muchas veces se encuentra una parte importante de las trabas para trascenderlos, particularmente en términos de superar patrones fuertemente arraigados de desconfianza, desinformación, mala comunicación, preconcepciones y prejuicios entre los actores involucrados, así como modelos de desarrollo y marcos institucionales y políticos dominantes, además de los impactos reales de los mismos sobre el medio ambiente¹¹.

Dos referentes para la construcción de un enfoque de transformación de conflictos dentro del Grupo Latinoamericano de conflictos socio-ambientales.

Siguiendo el orden de ideas de las “posturas básicas” enunciadas en la primera sección de este trabajo, el Grupo adopta un enfoque de transformación de conflictos, cuya representación sintética y gráfica podría hacerse con base en la correlación de cuatro grandes tipos de elementos: a) los niveles y las formas de evolución de los conflictos, expresados en primera instancia en la latencia o explicitud de sus causas y componentes, y en la inclusión o exclusión del otro en las dinámicas hacia su resolución, sean recreadas directamente entre los actores enfrentados, o con participación de un tercero; b) las estrategias de los actores en las interacciones conflictivas, sean adversariales o colaborativas; c) los factores de poder y legitimidad, expresados en una gama que va desde la aplicación de intereses particulares y/o de políticas públicas, incluyentes o excluyentes en cada caso; d) los alcances de la resolución de los mismos según se reduzca a su manejo, o avance hacia su transformación hasta un grado de formulación y ejecución de políticas públicas, y/o de construcción de condiciones de gubernamentalidad en un caso dado¹².

11 Ver “Experiencias en marcha...”, en este volumen, y especialmente los gráficos allí incluidos sobre estrategias adversariales y colaborativas utilizadas actualmente en América Latina para enfrentar y tratar de resolver conflictos socio-ambientales, y sobre la transformación de conflictos.

12 Ibid. Aquí no se han incluido dichos gráficos, que forman parte del documento original del Grupo. Ver este libro pp. ...

Finalmente, el horizonte de construcción conceptual del Grupo podría encontrar una representación sintética en el siguiente cuadro, que intenta exponer las posturas, referentes básicos, y los conceptos respectivos, apenas enunciados aquí:

Cuadro 1.- Elementos del marco de referencia conceptual

| POSTURAS | REFERENTES BÁSICOS | CONCEPTOS | PROPUESTAS METODOLÓGICAS |
|-------------------------------------|--|--|--|
| Línea base de intervenciones | Objetividad de conflictividades ambientales | <ul style="list-style-type: none"> - Conflicto, conflicto social, conflicto socio-ambiental - Crisis de la justicia y de la relación con la naturaleza - Dimensión estructural de los conflictos | <ul style="list-style-type: none"> - Ponernos de acuerdo en cómo se generan los conflictos, para comprender, aceptar y trabajar las propias diferencias conceptuales como grupo -Elaborar matriz para ir incorporando acuerdos |
| | Tendencias y procesos de transformación social en curso | <ul style="list-style-type: none"> - Reconfiguraciones de lo público, el Estado, las estructuras sociales, las espacialidades u ordenamientos, la dimensión y el lugar de los recursos naturales en las prioridades de desarrollo carácter de la política y del derecho | <ul style="list-style-type: none"> -Tomar marcos de referencia del documento base y "jugar" para ir elaborando entre todos una matriz que vaya incorporando y ajustando los elementos de análisis a nuestro contexto y campo de estudio. -Incluir en la discusión una variable que nos afecta profundamente en el desarrollo de nuestras intervenciones: las reglas de juego del sistema político democrático |
| | Experiencias y procesos sociales de transformación de conflictos en marcha | <ul style="list-style-type: none"> - Red de Conflicto y concertación. Lecciones aprendidas - Otras redes: Ecología política, historia ambiental en América Latina, Red Alternativa de Conflictos de Ecuador, Ecofondo de Colombia, etc. | <ul style="list-style-type: none"> -El pié de la reflexión: "¿desde dónde estamos pensando y actuando? ¿para quiénes pensamos y actuamos? ...¿a quién servimos?, ¿quién gana con lo que hacemos? ...¿Cuál es la meta central de nuestro colectivo para los próximos 10 años? ¿Cuáles las metas específicas? ¿Qué vamos a hacer para alcanzar esos objetivos o metas?, etc." - Tomar en cuenta dentro de la línea base otras experiencias como las que se señalan, no sólo de la región (la plataforma de conflictos centroamericana) sino del mundo (¿Asia del este?). |

| POSTURAS | REFERENTES BÁSICOS | CONCEPTOS | PROPUESTAS METODOLÓGICAS |
|--|---|---|---|
| Reconocimiento de dimensión histórica de los conflictos | Mentalidades y patrones de interacción entre actores fuertemente arraigados y modelos de desarrollo predominantes | -Etnocentrismos nacionales de larga duración -Desconfianza, prejuicios, mala comunicación, brechas culturales, etc. - Supremacía dentro del tema ambiental de la lógica de la ganancia por sobre el interés público, del uso de combustibles fósiles, y de la explotación intensiva y en la mayoría de los casos no sostenible de recursos naturales. | - Definir unidades de análisis que nos ayuden a orientar nuestro accionar - Orientar nuestra discusión más que a un marco teórico o referencial, a un estado de la cuestión relativa al manejo de conflictos, considerando los diferentes autores y diferentes enfoques - Definir un objetivo o varios objetivos que permitan aglutinar las fuerzas y potencialidades del grupo |
| | Reproducción permanente de conflictividades y conflictos por nuevos ciclos de políticas e intereses | -Políticas continentales o subregionales: ALCA, TLCs, MERCOSUR, Pacto Andino, Grupos de países, etc. | |
| Necesaria dimensión prospectiva y constructiva de intervenciones | Empeño como proceso | Red-proceso de articulación de procesos | |
| | En medio de procesos de cambio de paradigmas | Nuevas conceptualizaciones sobre sociedad, naturaleza, ambiente y desarrollo, y sobre historia | |
| | Procesos de emergencia de nuevos sujetos | Grupos étnicos, regiones y grupos socio-culturales. | |
| | Nuevas dimensiones políticas | Multiculturalismo, dimensiones de género, territorialidades | |

| POSTURAS | REFERENTES BÁSICOS | CONCEPTOS | PROPUESTAS METODOLÓGICAS |
|--|--|---|---|
| Integralidad de concepción sobre la acción pública | Política y ética | Integralidades | |
| | Acciones colectivas, pedagogía, poder y potencias sociales | Diversidad de enfoques y pedagogía en acciones colectivas | |
| | Política, sociedad, economía y cultura en un sólo haz en cualquier intervención –el carácter de lo ambiental | Pensamiento ambiental complejo: Interdisciplinariedades, interculturalidades, diálogos de saberes, dimensiones éticas, estéticas y políticas | |
| | Modelos alternativos y diversos de desarrollo | La diversidad latinoamericana | |
| | Derechos, deberes y responsabilidades | Lo legal y lo público: el-lo otro en el centro de las acciones (diversidad y naturaleza) | |
| | Participación social en doble vía y en toda la línea | De lo comunitario y lo social en lo institucional público, y viceversa; y en toda la línea de contenidos de la participación –información, consulta, concertación, gestión y construcción de factores y elementos de gubernamentalidad | - Las dimensiones de género que se plantean dentro de las nuevas dimensiones políticas, son un elemento político y metodológico estratégico de reflexión. |
| Carácter Latinoamericano | Redes continentales, regionales, sub-regionales y nacionales en América Latina | <ul style="list-style-type: none"> - Diversidades - Lo público en de-reconstrucción - Experiencias sociales en marcha - Formas de acción, información, investigación, etc. asociadas a procesos sociales locales y regionales | |

| POSTURAS | REFERENTES BÁSICOS | CONCEPTOS | PROPUESTAS METODOLÓGICAS |
|--|----------------------------------|--|--------------------------|
| Carácter público y social de la Iniciativa | Público | Lo diverso, lo emergente y en transformación, lo comunicativo, desde y hacia la definición de marcos de relación social –regulaciones y consensos, legitimidades y normatividades- | |
| | Social | Diversidad de actores, escalas, naturaleza de conflictos; Dimensiones múltiples del empeño: reconocimientos, cooperación, comunicación, formación, participación Diversidad de instancias e instrumentos de trabajo: políticas, proyectos, iniciativas, procesos, eventos, organizaciones, redes, etc. | |
| Sostenibilidad | Impactos | Hacia alternatividad y sostenibilidad de modelos de desarrollo en cuanto a: a) impactos que se pretenden producir con ellas deben estar orientados hacia la construcción de modelos de desarrollo alternativos, diversos y adecuados a la base natural que los hace viables; b) ellos deben expresar y deben permitir la reproducción de la diversidad social y natural que hace parte de la realidad social y ambiental latinoamericana; c) ellos deben aportar al principio ambiental de respeto por el valor intergeneracional de los recursos naturales “para las generaciones presentes y futuras”; y d) la necesaria continuidad de los recursos naturales o sociales involucrados en ellas | |
| | Recursos propios o de apoyo ext. | Continuidad y financiamiento | |

| POSTURAS | REFERENTES BÁSICOS | CONCEPTOS | PROPUESTAS METODOLÓGICAS |
|---|---|--|--|
| Transformación de conflictos | Desde manejo a transformación. | Componentes de la Transformación de conflictos (Ver Cuadro 1). | Un primer paso en este tipo de conflictos es empezar por entender las diferentes percepciones sobre el entorno natural desde los mismos actores involucrados con el objetivo de construir puentes de comunicación entre los mismos e idealmente un manejo colaborativo de los recursos naturales. |
| Postura ética en la base del Grupo | <ul style="list-style-type: none"> -Respeto por la diversidad -Opción preferencial del Grupo por la no-violencia en las acciones de transformación de conflictos, -Principio de pedagogía de acción constructiva y prospectiva, -Diálogo y reconocimiento de los otros, -Aprendizaje mutuo y abierto en los procesos sociales, -Permanente reflexión crítica sobre el papel de quienes se proponen como facilitadores | <ul style="list-style-type: none"> - Diversidad - No-Violencia y acción colectiva - Dimensiones pedagógicas en la acción pública - Reconocimientos (mutuos) y acción colectiva - Crítica y acción técnica y profesional | <ul style="list-style-type: none"> - La reflexión del sitio que ocupamos como profesionales en la red de relaciones de poder en las que nos involucramos en nuestro trabajo y valores éticos que permitan desarrollar nuestro trabajo de una manera adecuada y viable, - Evitar describir a una de las partes destacando lo que destruye, y hablar de lo que pretende construir (a propósito del neoliberalismo). - Para lograr acuerdos entre partes que tienen concepciones diferentes del mundo y de los caminos a seguir, el primer paso es establecer relaciones que les permitan pasar de posiciones a intereses, y ver si luego encuentran opciones que satisfagan la diversidad de intereses. |

BIBLIOGRAFÍA Y/O FUENTES CONSULTADAS:

BUCKLES, Daniel. (Ed.) (2000). *Cultivar la paz. Conflicto y colaboración en el manejo de los recursos naturales*. Ottawa, CIID.

CARRIZOSA UMAÑA, Julio. (2001) *¿Qué es ambientalismo? La visión ambiental compleja*. Bogotá, PNUMA, Idea, CEREC.

CHUPP, M. (1991) When mediation is not enough. *Conciliation Quarterly*. 10(3): 2-3.

DUKES, E.F. (1996). *Resolving public conflict. Transforming community and governance*. Manchester University Press, Manchester.

FISHER, R. and W. Ury (1981). *Getting to Yes*. Houghton Mifflin, Boston.

FOUCAULT, Michel (1991) "Gubernamentalidad". En *Espacios de Poder*. Varios. Ediciones de La Piqueta. Madrid.

LEDERACH, J.P. (1995). *Preparing for peace: conflict transformation across cultures*. Syracuse University Press, Syracuse, USA.

MARTÍNEZ ALIER, Joan (1995). *De la ecología económica al ecologismo popular*. Barcelona, Editorial Nordan.

NEGRI, Tony y Michael Hardt (2000) *Empire*. Cambridge, Mass. Harvard University Press. (Hay varias ediciones en español. Ver www.negri.es.org).

RODRÍGUEZ, Iokiñe y Hernán Darío Correa (2005). "Lecciones, enfoques y retos en la transformación de conflictos en América Latina. La experiencia del Programa Conflicto y Colaboración en el Manejo de Recursos Naturales". Este Volumen.

ENCRUCIJADAS AMBIENTALES EN AMÉRICA LATINA

Entre el manejo y la transformación
de conflictos por recursos naturales

Anexos





ANEXOS



LOS AUTORES

Patricia Acosta. Ingeniera Agrónoma, MSc. en Ciencias Ambientales. Consultora en el Plan Nacional de Implementación del Convenio de Estocolmo, Dirección Nacional de Medio Ambiente, Uruguay. Investigadora asociada de CIEDUR. Ha trabajado especialmente en temas relacionados a desarrollo y ambiente, en particular en indicadores ambientales y participación.

Max Agüero N. Ph.D en Economía de Recursos en la Universidad de Rhode Island - USA en 1982; especializándose en Políticas Marinas. Especialista en diversos aspectos del manejo de recursos costeros y marinos, tanto a nivel práctico como teórico. Ha trabajado en la Escuela de Ciencias del Mar de la Universidad Católica de Chile y en el International Center for Living Aquatic Resources Management (ICLARM). En 1990, fue enviado en comisión de servicios a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe de las Naciones Unidas (CEPAL) para liderar el Proyecto Colaborativo UN-CEPAL-ICLARM en Valoración Económica de los Recursos Costeros del Sudoeste de América Latina. Director y fundador del Centro Interamericano para el Desarrollo de Ecosistemas Sustentables (ICSED). Profesor Adjunto del Departamento de Economía Ambiental y de Recursos de la Rhode Island, USA, y profesor de tiempo parcial de Economía Marina en varias universidades de Chile.

Miguel Aragón. Nació en Santa Cruz-Bolivia, es abogado, actualmente está concluyendo una maestría en "desarrollo sostenible". Ha trabajado como asesor en temas agrarios e indígenas en instituciones como CIDOB, INRA, CEJIS y DANIDA. Co-ejecutó investigaciones en temáticas de conflictos ambientales en Tierras Comunitarias de Origen (TCO), y actualmente en justicia comunitaria. Publicó artículos y cartillas educativas en temática agraria y manejo de conflictos. Actualmente es Coordinador General del CPTI-CIDOB.

Ivannia Ayales Cruz. Psicóloga social, Licenciatura en la Universidad de Costa Rica, con experiencia de trabajo en los aspectos sociales de la conservación y uso sostenible, sistematización de experiencias locales de uso y manejo de recursos naturales, género y desarrollo sostenible. Miembro fundador de la Cooperativa Autogestionaria de Servicios Profesionales para la Solidaridad Social R.L. , Coope SoliDar R.L.

René Barrios. Pescador artesanal por cerca 30 años con conocida trayectoria como dirigente del sector pesquero artesanal de la V Región de Chile. En 1985 inicia sus actividades como miembro fundador del Sindicato de Pescadores Artesanales de Caleta Quintay, llegando a ser su Presidente por primera vez en 1990. Ha sido re-elegido como Presidente de esta organización en varias oportunidades, ocupando este cargo en la actualidad. Por otra parte, el Sr. Barrios ha sido miembro de la mesa directiva de la Federación de Pescadores Artesanales de la V Región de Chile (FEDEPESCA), desde hace ya algunos años. En los años 2003-2004 es uno de los impulsores del primer proyecto de comercialización de productos de las áreas de manejo de la V Región de Chile, con la creación de la Cooperativa PACIFICOOP, de la cual fue presidente hasta fines del 2004. Líder y pionero en la creación y establecimiento de áreas de manejo en la V Región de Chile.

Viviana Basanta. Trabajadora Social. Investigadora asociada de CIEDUR. Ha trabajado en historias barriales-orales, en creación de metodologías participativas para investigaciones comunitarias y sociales, en temas de ecología social y asesoramiento al sector de clasificadores de residuos.

Alfredo Blum. Ingeniero Agrónomo. *Mastaire en Espaces, Sociétés Rurales et Logiques Economiques.* Secretario Ejecutivo e investigador de CIEDUR. Docente del Departamento de Ciencias Sociales de la Facultad de Agronomía, Universidad de la República, Uruguay. Ha trabajado fundamentalmente en temas relacionados a desarrollo rural, territorio y ambiente.

Rolain Borel. Nacido y formado como agrónomo en Suiza y con especialización en Costa Rica, trabajó primero con ILCA en Etiopía y Nigeria en investigación de sistemas de producción animal. Volvió luego al CATIE Costa Rica, donde enseñó e investigó en sistemas silvo-pastoriles y desarrollo rural. Inició en 1988 su relación con la Universidad para la Paz (UPAZ), primero como voluntario, al tiempo que trabajaba como consultor independiente para varias agencias de la cooperación bilateral europea en América Latina en temas relacionados con el desarrollo rural y la forestería social. Inició los primeros cursos sobre manejo de conflictos ambientales y se involucró en la Red Mesoamericana sobre ese mismo tema. Desde el año 2000, trabaja tiempo completo para la UPAZ como profesor, director del programa de maestría en Recursos Naturales y Desarrollo Sostenible y como coordinador del Programa CyC.

Humberto Chamorro C. Pescador artesanal por 36 años con larga y conocida trayectoria como dirigente del sector pesquero artesanal de Chile, siendo un importante gestor de la institucionalidad del mismo. En 1966 inicia sus actividades como dirigente, siendo Consejero de Cooperativa de Caleta Portales. En 1986 y hasta 1993 se convierte en Presidente de la Confederación Nacional de Pescadores Artesanales de Chile (CONAPACH), siendo uno de los pilares importantes para la creación de esta organización. Entre 1986 y 1994 fue Presidente del Centro de Educación, Desarrollo e Investigación de la Pesca Artesanal Chilena (CEDIPAC). En 1993 impulsa la creación de la Federación de Pescadores Artesanales de la V Región de Chile (FEDEPESCA), del cual es su Presidente desde su creación en 1994.

Hernán Darío Correa. Sociólogo de la Universidad del Valle, Cali, Colombia, con estudios en Derecho y Ciencias Políticas. Experiencia en formulación y desarrollo de políticas sociales públicas en derechos humanos, ambientales y de los pueblos indígenas; investigación histórica, política y social aplicadas; participación social, planes de vida y manejo de parques nacionales; comunicación y actividades editoriales en ciencias sociales. Desde hace veinte años es editor del Centro de Estudios de la Realidad Colombiana, CEREC. Actualmente es miembro del equipo de animación del Proyecto “Planeta Paz, sectores sociales populares por la paz en Colombia”.

Carlos Crespo Flores. (1960). Nacido en Cochabamba-Bolivia. Sociólogo. MSC en Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible (CESU-UMSS). PhD en Planificación (Oxford Brookes University-UK). Coordinador Área Medio Ambiente CESU, docente Universidad Mayor de San Simón. Investigador especializado en temas de ecología política del agua, movimientos sociales y gestión local.

Exequiel González. Ingeniero de Pesquería de la Universidad Católica de Valparaíso, Chile, con Master en Resource Economics de la Universidad de Rhode Island, USA. Actualmente trabaja en la Escuela de Ciencias del Mar de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, Chile. Entre 1995 y 1999 fue profesor adjunto de Economía de Recursos Naturales y Ambientales en la Universidad de Santiago de Chile. Durante los últimos 16 años ha trabajado en diferentes aspectos del desarrollo y manejo de pesquerías, acuicultura y zonas costeras, incluyendo el manejo de conflictos en el uso de recursos naturales. Primero, en el Sudeste Asiático con el International Center for Living Aquatic Resources Management (actual World Fish Center) y más tarde en América Latina con el Centro Interamericano para el Desarrollo de Ecosistemas Sustentables, donde trabajó hasta octubre del 2003. También ha realizado investigación y asistencia técnica en toda Centro América, Colombia, Ecuador, México, Timor Oriental y Australia. Editor Contribuyente del Marine Resource Economics Journal.

Julia Gorricho J. Antropóloga de la Universidad de Los Andes (Bogotá, Colombia). Su principal interés es la transformación de conflictos a través de métodos participativos como primer paso hacia la sostenibilidad cultural y ambiental en Latinoamérica. Específicamente, se ha enfocado en los estudios de caso de las islas de Providencia y Santa Catalina (Colombia) y las islas Galápagos (Ecuador). Su trabajo se distingue por un enfoque interdisciplinario que combina elementos de diversas disciplinas como antropología, ecología política, participación ambiental, educación popular y estudios culturales, con el desarrollo de vídeo y fotografía. Actualmente, realiza sus estudios de Maestría en Estudios Ambientales en la Universidad de York (Toronto- Canadá).

Clotilde Gouley. Titulada del Instituto de Estudios Políticos de Lille (Francia) y Magister en Análisis de Conflictos Internacionales (University of Kent at Canterbury, Inglaterra). Desde el 2002, trabaja en el Centro Bartolomé de Las Casas, Cusco, Perú, como investigadora y consultora en temas relacionados con los conflictos socio-ambientales. Sus últimos trabajos de investigación abordan los conflictos mineros y la negociación intercultural.

Mirna Liz Inturias. Nació en Cochabamba- Bolivia, estudió Sociología y actualmente está concluyendo una maestría en “desarrollo sostenible”. Trabajó durante cerca de siete años en el Chaco boliviano con los pueblos indígenas Guaraní y Weenhayek, primero en el Centro de Investigación y promoción del Campesinado (CIPCA) apoyando a diferentes capitanías en fortalecimiento organizativo, relación con el municipio y demandas de tierra y territorio; posteriormente como coordinadora del Centro de Planificación y Gestión Territorial Indígena (CPTI-CIDOB). Se desempeñó como docente universitaria. Publicó libros y artículos relacionados con la gestión territorial indígena y el manejo de conflictos ambientales en territorios indígenas. Actualmente está investigando temáticas relativas a la justicia comunitaria dentro de un convenio CIDOB - Viceministerio de Justicia.

Gabriel Jerez G. Nacido en Santiago, Chile en 1957. Biólogo Marino de la Universidad de Concepción con cursos de postgrado en evaluación y manejo de pesquerías artesanales en la School of Fisheries de la Universidad de Washington, Seattle, USA. Participa anualmente en eventos científicos nacionales e internacionales, en comisiones científicas como la Comisión Permanente del Pacífico Sur (CPPS) y en el Consejo Regional de Pesca V región de Chile. Jefe del Departamento de pesquerías bentónicas de IFOP hasta el año 2000, que toma la dirección del Departamento de Áreas de Manejo de IFOP hasta el año 2003. Impulsó el trabajo cooperativo científico con las comunidades de pescadores artesanales de todo Chile

para el establecimiento masivo de áreas de manejo de recursos bentónicos, partiendo con 12 caletas en 1997. En el año 2003 deja los cargos administrativos y se centra en desarrollar actividades de investigación pesquera, junto con iniciar la docencia de la cátedra sobre Áreas Marinas Protegidas en la Universidad Andrés Bello.

Renée Lariviere. Geógrafa con Maestría en Ciencias Ambientales Universidad de Herbooke, Canadá. Ha trabajado en la Agencia Canadiense de Cooperación Internacional (ACDI) y en Pakistán con LEAD Internacional (Leadership for Environment and Development), en investigaciones y proyectos de manejo y desarrollo sustentable comunitario. Trabaja desde el 2001 en Perú con el Grupo GEA en el Programa Valle Verde.

Diego Luna Quevedo. Nace en Montevideo, Uruguay, en 1973. Periodista de profesión, Diplomado en Gestión Ambiental y en Liderazgo Ambiental Proactivo, se encuentra desde 1998 radicado en la localidad de Tongoy, Chile. Durante los últimos años ha desarrollado consultoría en medio ambiente humano y estrategias comunicacionales, destacando su rol como Director de la Corporación Ambientes Acuáticos de Chile, CAACH, desde donde ha dirigido diversos proyectos focalizados al uso racional de humedales, propiciando además el intercambio de experiencias y las relaciones de cooperación, particularmente en América Latina. Asimismo, ha participado en diferentes proyectos de investigación, acompañamiento de comunidades y seguimiento de conflictos ambientales, como parte del equipo de profesionales del Observatorio Latinoamericano de Conflictos Ambientales, OLCA.

Patricia Madrigal Cordero. Abogada, especialista en Derecho Internacional de la Universidad de Costa Rica y candidata a doctorado de la Universidad de Alicante, España. Con experiencia en asesoría política, institucional y jurídica en materia ambiental, principalmente en conservación de la biodiversidad y uso comunitario de recursos naturales. Miembro fundador de la Cooperativa Autogestionaria de Servicios Profesionales para la Solidaridad Social R.L. , Coope SoliDar R.L.

Cesar Padilla Ormeño. Nació en la localidad minera de Lota, Chile en 1954. Realizó e interrumpió estudios en Chile a principios de los 70. Emigró por razones políticas a Ámsterdam vía Buenos Aires en 1975. Se tituló en la Universidad Municipal de Amsterdam en la carrera de Antropología Cultural y Sociología de los Pueblos no Occidentales en 1998. Fundó en 1991 el Observatorio Latinoamericano de Conflictos Ambientales, OLCA, donde trabaja como Coordinador Internacional y responsable del Área Minería, Medio Ambiente y Comunidades.

José Godofredo Peña Dávila. Ingeniero agrícola de profesión. Trabaja como docente a tiempo parcial en la Universidad Nacional de San Agustín, Arequipa, Perú. Realiza investigación en el manejo integral de cuencas, con énfasis en el manejo sostenible del recurso agua.

Camila Rivera. Politóloga con opción en Antropología de la Universidad de los Andes (Bogotá, Colombia). Su principal trabajo de campo lo ha desarrollado con la comunidad isleña de Providencia y Santa Catalina (Caribe insular colombiano). Sus intereses incluyen el estudio de las políticas de la representación, los procesos de etnización de las comunidades negras, así como el manejo colaborativo de los recursos naturales entre los grupos étnicos y las instituciones públicas, para el empoderamiento comunitario local. También ha trabajado con estudiantes y líderes comunitarios de varias regiones del país en procesos de educación ciudadana. Actualmente se encuentra trabajando como asesora de la Fundación Gaia Amazonas, entidad que acompaña los pueblos indígenas de la Amazonía colombiana en la construcción y consolidación de sus gobiernos locales.

Iokiñe Rodríguez. Socióloga, egresada de la Universidad Central de Venezuela, con una maestría en Ambiente y Desarrollo de la Universidad de Cambridge, Inglaterra y un doctorado en Ciencias Sociales del Instituto para Estudios del Desarrollo (IDS) de la Universidad de Sussex, Inglaterra. Especializada en el estudio de conflictos socio-ambientales y en metodologías de gestión ambiental participativa con comunidades campesinas e indígenas. En los últimos años ha trabajado como consultora en estos temas para la Universidad de las Naciones Unidas para la Paz, El Banco Interamericano de Desarrollo, la Fundación Futuro Latinoamericano, el World Resources Institute y como docente invitada para el Postgrado de Ciencias Ambientales de la Universidad Experimental de Guayana, Venezuela. Desde 1999 forma parte del Comité Director del Programa Conflicto y Colaboración en el Manejo de Recursos Naturales de la Universidad de las Naciones Unidas para la Paz, Costa Rica.

Martha Cecilia Rosero Peña. Zootecnista. Maestría en Ciencias Ambientales - Gerencia de la Universidad de Wageningen en Holanda. Candidata para iniciar estudios en Doctorado en la misma Universidad. Directora del Departamento de Memoria y Comunicación del Instituto de Etnobiología, entidad no gubernamental colombiana que acompaña procesos de recuperación y protección de la diversidad cultural y biológica en la región amazónica.

Alain Santandreu. Asesor del Ministro de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (Uruguay). Investigador de CIEDUR y consultor de IPES-Promoción del Desarrollo Sostenible (Perú). Asesor e investigador con ONGs, organizaciones sociales y gobiernos locales en temas de pobreza y hambre, agricultura urbana, participación ciudadana y metodologías participativas de diagnóstico y planificación.

Guillermo Scarlato. Ingeniero Agrónomo, MSc. en Planificación y Políticas de Desarrollo Rural. Coordinador del Proyecto “Fortalecimiento de Capacidades para la Implementación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas”, Uruguay, Dirección Nacional de Medio Ambiente - PNUD/GEF. Asistente Académico del Decano de la Facultad de Arquitectura, Universidad de la República. Socio investigador de CIEDUR. Ha trabajado en temas relacionados a desarrollo rural, territorio, ambiente y participación.

Vivienne Solís Rivera. Bióloga Universidad de Costa Rica, y Máster en el área de Sistemática y Ecología de la Universidad de Lawrence-Kansas, Estados Unidos. Con amplia experiencia de trabajo en la región Mesoamericana y más de 15 años de experiencia en el desarrollo de proyectos de uso y desarrollo sostenible de recursos naturales. Miembro fundador de la Cooperativa Autogestionaria de Servicios Profesionales para la Solidaridad Social R.L., Coope SoliDar R.L.

Javier Tatis Amaya. Estudiante de Ciencias Políticas de la Universidad Nacional de Colombia. Facilitador de procesos pedagógicos y asistente de investigación en proyectos con énfasis social y educativo.

Carlos Zapata. Director y fundador de la Fundación para el Desarrollo Alternativo Responsable de Galápagos (FUNDAR- Galápagos). Impulsa la construcción de formas de vida sustentables, la participación ciudadana, y el empoderamiento local de la conservación de las islas. Reside en Puerto Ayora, islas Galápagos.

Anna Zucchetti. Bióloga con Maestría en Ciencias Ambientales (Imperial College of Science, Technology and Medicine, Londres) y en Educación Ambiental (Universidad de Madrid, España). Ha sido representante del Foro Latinoamericano de Ciencias Ambientales (FLACAM) en el Perú durante 7 años, Directora del Programa Valle Verde durante 6 años. Actualmente es Directora Ejecutiva del Grupo GEA, Perú. Fellow de Ashoka y Emprendedora Social de la Fundación Schwab.

LOS PROYECTOS DEL PROGRAMA CyC, OBJETIVOS GENERALES Y ESPECÍFICOS, DESARROLLOS TEÓRICOS, CONCEPTUALES Y METODOLÓGICOS

| OBJETIVOS GENERALES | PROYECTOS | | |
|---|-----------|---|--|
| | # | FASE 1 | FASE 2 |
| Identificación y sistematización de conflictos | 7 | Chile, Guanacaste, Perú | Providencia, Caleta, CEREC, Galápagos |
| Sistematizar experiencias MAC, Conocer impacto de MAC Paso de confrontación a negociación, transformación de conflictos (Coope), balance entre procesos adversariales y colaborativos | 15 | Filo de Tallo, Chile Bío Bío, Pacífico, Perú Guanacaste | Arequipa, Coope, Lurín, Bolivia Petróleo, Caleta Bolivia petróleo, Arequipa, Coope, Machu Picchu |
| Incidir en políticas ambientales y públicas | 9 | Coope, Bío Bío, Cochabamba, Montevideo | Montevideo, Cochabamba, CEREC, Guatemala, MachuPicchu |
| Desarrollos institucionales: | 26 | | |
| Fortalecimiento instituciones comunitarias, Sistematizar institución campesina de gobernanza, Estudiar tácticas de presión y negociación como defensa usos y costumbres campesinos | 9 | Sierra Perú, Montevideo | Providencia, Galápagos, Cochabamba, CEREC, Guatemala, Lurín, Tarija |
| Identificar mecanismos de Soc. civil en manejo de conflictos | 4 | Coope, Cochabamba, | Bolivia Petróleo, Cochabamba |
| Recuperar marco institucional manejo conflictos, Establecer modelo de MAC, proponer estructura de gobernanza, Mejorar capacidad institucional de gest. particip. para desarrollo armónico | 7 | Bolivia montaña, Lurín, Montevideo | MachuPicchu, Providencia, Galápagos, Lurín |
| Fortalecer cultura de diálogo para desarrollo sostenible | 2 | | Providencia, MachuPicchu |

| | | | |
|---|----------|---------|------------------------------|
| Sistematizar experiencia intercultural conflicto y concertación | 1 | | CEREC |
| Sistematizar experiencia gestión de área | 3 | | Montevideo, Coope, Galápagos |
| Probar metodología monitoreo pesca como alt. gestión recursos | 1 | Brasil | |
| Sistematizar manejo rrnn empresa, | 1 | Yacambú | |

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

| | | | |
|--|-----------|--|---|
| Medir impactos e incidencias culturales, sociales, ambientales y políticas de manejo de conflictos Elaboración participativa de la base de recursos naturales | 12 | Yacambú, Bolivia montaña, Guanacaste, Brasil, Perú, Pacífico | Bolivia petróleo, Arequipa, Tarija, Galápagos, Machu Picchu Lurín |
| Incidencia de marcos culturales, institucionales y político en manejo AP y conflictos | 3 | Chile, Guanacaste | Bolivia |
| Sistematizar historia de gestión ambiental y de manejo alternativo de conflictos | 6 | Montevideo, Guanacaste, Pacífico | Montevideo, Providencia, Galápagos |
| Colaboración interinstitucional en manejo conflictos | 4 | Perú | Providencia, Arequipa, Tarija |
| Evaluar gestión | 6 | Montevideo, Guanacaste, Pacífico | Montevideo, Providencia, Galápagos |
| Ajustar instancias de gestión ambiental, | 3 | Lurín | Providencia, Montevideo |
| Sistematizar resolución de conflictos, Conocer prácticas locales resolución de conflictos, Conocer posibilidad MAC | 2 | Yacambú, Perú | |
| Compartir lecciones en ámbitos del conflicto | 18 | Bío Bío, Filo Tallo | Todos |
| Proceso pedagógico de sistematización y difusión | 2 | Pacífico | Providencia |

DESARROLLOS TEÓRICOS, CONCEPTUALES Y METODOLÓGICOS:

| | | | |
|--|----------|---------------|--|
| Avanzar en conceptos y teoría gestión AP, en investigación, lograr acuerdo metodológico y conceptual para modelo participativo AP, producir conocimiento interdisciplinario dentro de marco teórico adaptado a manejo conflictos en AP | 4 | | Montevideo, Cochabamba, Galápagos, MachuPicchu |
| Sistematizar hacia otra realidades latinoamericanas | 2 | Montevideo | Montevideo |
| Identificación enfoques y experiencias de manejo AP | 2 | Chile | Galápagos |
| Mejorar capacidad de diagnóstico ambiental, instrumentos para evaluación de impacto, mejorar capacidad de actores en investigación, método medición biodiversidad, validación herramientas resolución de conflictos, | 5 | Montevideo | Galápagos, Arequipa, Tarija, Guatemala |
| Herramienta para anticipación de conflictos ambientales | 1 | Filo de Tallo | |
| Identificar Sist. culturales, herramientas desde visión indígena | 2 | | Providencia, Guatemala |
| Identificar principios campesinos de manejo | 1 | | Tarija |
| Identificar relaciones de género | 3 | | Tarija, Coope, Galápagos |

DIRECTORIO DE PERSONAS, ORGANIZACIONES Y ENTIDADES PARTICIPANTES EN LAS INVESTIGACIONES DEL PROGRAMA C_YC

| PROYECTOS | | |
|---|---|---|
| NOMBRE | E-MAIL Y/O PÁGINA WEB | INSTITUCIÓN Y DIRECCIÓN POSTAL |
| Pedro R. Maldonado Nicolás Pelicó | rafamaldonado@calas.org.gt nicopelico@calas.org.gt info@calasgt.org www.calas.org.gt | Centro de Acción Legal-Ambiental y Social de Guatemala (CALAS) Avenida Mariscal, 13-59, Colonia Mariscal, Z.11, Ciudad de Guatemala, Guatemala Tel. 502 474 4545/49 Telefax: 502 473 0813 |
| René Apaza José Peña | caproda@planet.com.pe josepena@unsa.edu.pe | Centro de Apoyo y Promoción para el Desarrollo Agrario, CAPRODA La Recoleta 174, Cercado Arequipa, Perú Telefax: 51 54 251901 |
| Clotilde Gouley | cgouley@apu.cbc.org.pe www.cbc.org.pe | Centro de Estudios Regionales Andinos "Bartolomé de las Casas" Av. Tullumayu 465 - Cusco. Apartado 477-Cusco, Perú Tel. 51 84 233 472 |
| Hernán Darío Correa | hernandcorrea@yahoo.com | Centro de Estudios de la Realidad Colombiana (CEREC) Calle 71 N. 11-90, Bogotá Telefax: (57-1) 3459884 |
| Carlos Crespo Omar Fernández | crespoflores@yahoo.com aguafedecor@hotmail.com fedecorcba@hotmail.com www.cesu.umss.edu.bo | Centro de Estudios Superiores Universitarios (CESU-UMSS) Casilla 5389 Cochabamba, Bolivia Tel. 591 4 425 2951 Fax. 591 4 425 4625 |
| Mirna Liz Inturias Miguel Angel Aragón | mirnainturias@yahoo.es aragonburgos@hotmail.com www.cidob-bo.org | Confederación Indígena del Oriente Boliviano (CIDOB) Casilla 6135 Santa Cruz, Bolivia Telefax: 591 3 349 8494 |

| | | |
|--------------------|---|--|
| Guillermo Scarlato | gscarlat@chasque.net | Centro Interdisciplinario de Estudios sobre el Desarrollo Uruguay (CIEDUR) Av. 18 de Julio 1645 piso 7 11.200 – Montevideo, Uruguay Telefax: 598 2 408 4520 |
| Eduardo Straconi | estraconi@piso3.imm.gub.uy www.chasque.net/ciedur | |
| Martha Rosero | enerosero@hotmail.com mcrosero@ietnobiolog.org | Instituto de Etnobiología Carrera 4 No. 11-92, Cota (Cundinamarca), Finca La Gioconda, Km 6 Vía Siberia – Cota (Vereda Rozo), Casa 8 Telefax: 57 1 864 1174 |
| Carlos Zapata | czapatae@fundargalapagos.org | Fundación para el Desarrollo Alternativo Responsable de Galápagos (FUNDAR) |
| Pablo Barriga | pbarriga@fundargalapagos.org www.fundargalapagos.org | Calle Nabeda s/n, entre Thomas de Berlanga y Charles Bindfor Puerto Ayora. Islas Santa Cruz. Galápagos, Ecuador Tel. 593 98 502 435 / 593 52 526 781 |
| Carlos Vacaflores | jaina@mail.cosett.com.bo caopil@mail.cosett.com.bo carlosvr@cosett.com.bo | Comunidad de Estudios JAINA Calle Sucre 1380, Tarija Bolivia. Casilla 39 Telefax: 591 4 664 6879 / 663 0825 |
| Anna Zucchetti | azucchetti@grupogea.org.pe | Grupo GEA – Emprendimientos Ambientales |
| Renee Lariviere | rlariviere@grupogea.org.pe | Miguel Aljovín 524, Surco, Lima 33, Perú Telefax: 51 1 241 0690 / 447 1815 |
| César Padilla | cpadilla@rdc.cl www.olca.cl | Corporación Observatorio Latinoamericano de Conflictos Ambientales (OLCA) Providencia 365 of. 41, Stgo, Chile Tel. 56 2 274 5713 / 225 3218 Fax. 56 2 343 0696 |
| Diego Luna | comunica@alrojo.cl www.alrojo.cl | Correo Tongoy / IV Región / Chile Tel/fax 56 51 39 12 65 Cel. 09 45 05 654 |
| Julia Gorricho | jmgorricho@hotmail.com | 16 Passy Crescent Apt. 104, (York University) North York, Ontario M3j3l3 Tel. 416 650 4121 |
| Camila Rivera | macascamila@yahoo.com | Carrera 39 #23-58 (Bogotá) Tel. 368 8928 Cel. 315 820 8177 |

| | | |
|--------------------------|---|---|
| Patricia Madrigal | pmadrigal@coopesolidar.org | Cooperativa Autogestionaria de Servicios Profesionales para la Solidaridad Social R.L. (Coope Sol i Dar R.L.) Apartado Postal 2459-2050 Telefax. 506 225 0959 Tel. 506 281 2890 |
| Vivienne Solís | vsolis@coopesolidar.org www.coopesolidar.org | |
| Gabriel Jerez | gjerez@ifop.cl tvergara@entelchile.net | Universidad Nacional Andrés Bello (UNAB) República 252, Santiago, Chile. Tel. 56 2 661 8000 Fax. 56 2 671 1936 |
| Exequiel González | Exequiel.Gonzalez@vtr.net centro@icsed.org | |
| Michel Laforge | m.laforge@cicda.org www.avsf.org | VSF-CICDA Apdo 17-12-821 Quito Ecuador Tel. 593 2 224 24 04 |
| Raúl Rodríguez González | cenipacifico@telesat.com.co dmrodriguez@telesat.com.co | Fundación Centro de Investigaciones del Pacífico (CENIPACÍFICO) Carrera 3 Oeste # 2 A – 34 Cali, Colombia Telefax: 57 (0+2) 8934762 – 8843001 |
| Cecilia Martínez Artavia | ceciliamartinez33@yahoo.com | Instituto Costarricense de Electricidad Gestión Ambiental Barrio La Cruz. De la Ferretería El Pipiolo 200 mts Sur y 25 Este. Casa N. 2626 |
| Alejandro Camino | acamino@aancash.org.pe www.aancash.org.pe | Asociación Ancash Peru Av. La Floresta 497 4to Piso Chacarilla del Estanque, San Borja Lima 41, Perú Tel. 511 217 3000 |

ASESORES

| NOMBRE | E-MAIL Y/O PÁGINA WEB | INSTITUCIÓN Y DIRECCIÓN POSTAL |
|-------------------|---|---|
| Daniel Buckles | daniel_buckles@carleton.ca www.sas-pm.com | Universidad de Carleton Departamento de Sociología y Antropología 1125 Colonel By Drive, Ottawa, Ontario, K1S 5B6 Canada Tel. 613 520-7400 |
| Jacques Chevalier | jacques_chevalier@carleton.ca www.sas-pm.com | Universidad de Carleton Departamento de Sociología y Antropología 1125 Colonel By Drive, Ottawa, Ontario, K1S 5B6 Canada Tel. 613 520-7400 |

| | | |
|-------------------|--|--|
| Antonieta Camacho | acamacho@una.ac.cr acsoto@racsa.co.cr | Universidad Nacional de Costa Rica Programa CAMBIOS Escuela de Planificación y Promoción Social Apdo. Postal 1-3011, Barva, Heredia Costa Rica Tels. 506 237 4264 / 277 3261 Fax. 506 261 5495 |
| Raúl Zelaya | rzelaya@occ.hn | CIID – Honduras Apdo. Postal 3785 Tegucigalpa, Honduras Tel. 504 – 221 5045 Fax. 504 – 221 5043 |
| Ileana Gómez | i.gomez@prisma.org.sv | Fundación PRISMA 3ª Calle Poniente, No. 3760 Tel. 503 298 6852 |
| Lourdes Furtado | lgfurtado@museu_goeldi.br lfurtado@nautilus.com.br www.museu-goeldi.br | Museu Paraense Emilio Goeldi-CCh/ Antropologia Av. Magalhaes Barata 376 C. Postal 399 CEP 66.000 Belem, Pará, Brasil Tel. 55 91 217 6026 |
| Juan Dumas | juan.dumas@ffla.net | Fundación Futuro Latinoamericano (FFLA) Mariano Echeverría 843 y Fco. Feijoo Quito-Ecuador Tel. 59 32 292 0635 |
| Iokiñe Rodríguez | iokirod@telcel.net.ve | Av. Carabobo, Edif. Izarra, Apto. 4, El Rosal Caracas 1060, Venezuela Telefax: 58 - 0 212-2863184 |
| Nicolás Lucas | lucas@wri.org | World Resources Institute Casilla Postal 101 Rio Grande (9420) Tierra del Fuego Argentina Telefax: 54 29 64 432 237 |
| Mirella Martínez | mmartin@usma.ac.pa mirellamartinez@gmail.com | Apartado 9712, Panamá 9, República de Panamá Tel. 507 230 8377 Fax. 507 230-4467 |
| Charlotte Elton | saranela@cwpanama.net www.sanlorenzo.org.pa | Centro de Estudios y Acción Social Panameño (CEASPA) Vía Cincuentenario #84, Coco del Mar, Panamá, República de Panamá Apartado 0819-10043, El Dorado, Panamá, República de Panamá Tel. 507 226-6602 / Fax. 507 226-5320 |

| María Fernanda Espinosa | fernanda.espinosa@sur.iucn.org www.sur.iucn.org | UICN Oficina Regional América del Sur Shyris 2680 y Gasparde Villaroel Edif. Mita Cobadelsa, PH Casilla Postal 17-17-626 Quito - Ecuador Tel. 593 2 2261 075 Fax. 593 2 2263 075 |
|-------------------------|--|--|
| Francisco Sabatini | fsabatin@puc.cl www.puc.cl | Pontificia Universidad Católica de Chile Casilla 16002 Providencia Santiago, Chile Tel. 56 2 686 5502 Fax. 56 2 232 8805 |
| Raúl Gauto | raul.gauto@avina.net info.asuncion@avina.net | Fundación AVINA Bruselas 2688 c/ Denis Roa Barrio Herrera Asunción, Paraguay Tel. 595 21 612 746 |
| UPAZ | | |
| NOMBRE | E-MAIL Y/O PÁGINA WEB | INSTITUCIÓN Y DIRECCIÓN POSTAL |
| Rolain Borel | rborel@upeace.org www.upeace.org/cyc | Universidad para la Paz Apdo. Postal 138-6100 San José, Costa Rica Tel. 506 205 9070 Fax. 506 249 2971 |
| Sofía Montero | smontero@upeace.org www.upeace.org/cyc | Universidad para la Paz Apdo. Postal 138-6100 San José, Costa Rica Tel. 506-205 9072 Fax. 506-249 2971 |

