

## LOS BIENES COMUNES NATURALES: SUBSUELO, TIERRA Y TERRITORIO

### LA PROPIEDAD COLECTIVA EN MÉXICO Y SU PAPEL EN EL RESGUARDO DE LOS BIENES Y SERVICIOS AMBIENTALES

LETICIA MERINO<sup>339</sup>

Hoy en día, cerca del 60 por ciento de la tierra de México es propiedad colectiva, bajo uno de los dos sistemas de este tipo de propiedad que existen en el país, los ejidos y las comunidades agrarias. La prominencia de la propiedad colectiva es resultado de la reforma agraria masiva que el Estado mexicano llevó a cabo a lo largo de 50 años, en el siglo XX. Durante los 300 años de dominación colonial, la Corona española reconoció derechos de propiedad colectivos de muchas de las comunidades indígenas, a cuyos miembros se negaba el derecho a ser propietarios privados. En ese periodo, la comunidad era un territorio social y geográfico que los indígenas no podían abandonar legalmente sin autorización oficial. También entrañaba un espacio de resistencia, identidad y reproducción cultural.

Durante el siglo XIX, el naciente estado nacional consideró a la propiedad colectiva como herencia colonial y condición de atraso. En consecuencia, decidió impulsar la propiedad privada rural y, con la publicación de la Constitución Liberal de 1857, desconoció los derechos de propiedad de las comunidades sobre las tierras que históricamente habían ocupado. Las antiguas tierras comunales y las tierras de la Iglesia Católica que, a fin del periodo colonial era el principal terrateniente del país, se convirtieron en propiedad pública, fueron vendidas a las haciendas y otorgadas en concesión a empresas ferroviarias y a compañías “deslindadoras” creadas, ex profeso, con el proyecto de “desarrollar” las tierras. En las décadas anteriores a la revolución social de 1910 a 1917, la concentración de tierras y el desposeimiento de los pobladores rurales alcanzaron niveles mayores que los de la colonia.

<sup>339</sup> La autora es antropóloga y psicóloga social. Actualmente es profesora-investigadora del Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México.



El reconocimiento de los derechos comunitarios y la demanda de tierras fue, sin duda, el reclamo popular más sentido de la revolución mexicana de principios del siglo XX. La Constitución posrevolucionaria de 1917, vigente en la actualidad, define los tipos de propiedad reconocidos en el país: pública, privada y colectiva (de ejidos y comunidades agrarias). Tanto en los ejidos como en las comunidades agrarias, es el colectivo el titular de los derechos de propiedad frente al Estado. Al interior de ejidos y comunidades se reconocen derechos particulares sobre los solares urbanos y sobre las parcelas agrícolas, mientras los bosques y los pastos son reconocidos como recursos comunes. La legislación agraria estableció también la propiedad pública del agua y de los recursos del subsuelo.

La reforma agraria posrevolucionaria que se implementó desde fines de la década de 1930 hasta los inicios de 1980, concedió derechos de propiedad a grupos de solicitantes de tierras, integró ejidos y reconoció los derechos de comunidades tradicionales como sujetos de propiedad, al conformar comunidades agrarias. Aunque originalmente la mayoría de los pobladores de comunidades agrarias eran indígenas, décadas después del reparto agrario, la mayoría de los miembros de las comunidades no hablaban ya una lengua indígena. Por otra parte, las dificultades del proceso de reconocimiento de derechos tradicionales y restitución de tierras, llevaron a muchos pueblos indígenas a optar por constituirse como ejido, de forma que en la actualidad, la mayoría de los indígenas poseedores de tierra son ejidatarios.

El reconocimiento de los derechos de propiedad colectiva por parte del Estado y del carácter de las comunidades como sus contrapartes en el ejercicio de la política agraria y agropecuaria, sumado en muchos casos a la historia compartida agraria, fortaleció a muchas comunidades como espacios de organización y gobernanza local. No obstante, estos logros tuvieron un alto costo, la omnipresencia del Estado en la sociedad rural y su control sobre diversas áreas de la vida comunitaria. Hasta 1991 la propiedad ejidal/comunal estaba sujeta a una rígida regulación: el ausentismo de alguno de los miembros del ejido (o de la comunidad agraria) era sancionado con la pérdida de los derechos agrarios. El Estado debía autorizar todas las decisiones relevantes de las comunidades, como el nombramiento de las autoridades de éstas, decisiones sobre el uso de los recursos comunes para que las comunidades tuvieran validez legal, además que la venta de tierras ejidales era considerada ilegal.

A casi un siglo del inicio de la implementación de la Reforma Agraria, la propiedad colectiva se mantiene como forma de tenencia mayoritaria en el país, a pesar de la reforma legal, de 1991, que permite la privatización de las tierras ejidales y de las críticas a la que ha estado sujeta la propiedad colectiva, desde su inicio.

Muchos de estos vituperios han hecho referencia a la escasa capacidad de los productores ejidales y comunales de producir eficientemente y generar riqueza. Pocas veces las críticas distinguían las capacidades de los productores ejidales en sí, de las restricciones e imposiciones establecidas por la política pública agraria y agropecuaria. Por ejemplo, la descapitalización de los productores de maíz, el grano básico de la dieta mexicana, ha sido generalmente explicada como consecuencia ineludible de su ineficiencia, sin considerar que durante más de tres décadas el Estado “orilló” (mediante el manejo de créditos y subsidios) a los productores a especializarse en ese cultivo. Ejerció un férreo control de los precios y de los salarios industriales que pudieron mantenerse bajos al fiscalizar los precios del maíz y de otros productos alimentarios básicos. No obstante, en condiciones de autonomía productiva y de acceso adecuado a recursos productivos, ejidatarios y comuneros han resultado ser productores económicamente eficientes, capaces, incluso, de invertir y producir en condiciones que el capital tiende a desechar por la incertidumbre de las inversiones o los reducidos márgenes de ganancia.

Aunque la precariedad de las condiciones del campo mexicano limita el número de casos exitosos, su presencia habla de la viabilidad del modelo de tenencia y empresas colectivas. Los productores comunitarios de café orgánico de los estados de Oaxaca y Chiapas, han sido capaces de desarrollar y mantener nichos de mercado especializado y solidario y de ubicar en ellos productos de alta calidad, resultado de procesos de producción ambientalmente sostenible. Las comunidades forestales certificadas de Oaxaca, Guerrero, Michoacán y Durango, protegen los bosques, desarrollan distintas líneas de producción y generan empleo, ingresos e inversión pública en sus pueblos. La asesoría y el apoyo externo, gubernamental o civil, han tenido un papel importante en el desarrollo de estas experiencias, pero sus bases son la propiedad colectiva de la tierra y el uso responsable de los recursos naturales comunes, las relaciones sociales de confianza y reciprocidad entre los miembros de las comunidades y la capacidad de gobernanza local que ellas han generado.

#### BIBLIOGRAFÍA

WARMAN, Arturo: *El Siglo XX en el campo en México. Siglo de luces y sombras*. Ed. Fondo de Cultura Económica. México. 2001.

WARMAN, Arturo: *Los indios mexicanos en el umbral del milenio*. Ed. Fondo de Cultura Económica. México. 2003.

BRAY, David y MERINO, Leticia: *Las comunidades forestales de México*. Ed. Instituto Nacional de Ecología. México. 2004.

## LAS COMUNIDADES FORESTALES DE MÉXICO

LETICIA MERINO



Propiedad colectiva y tierras forestales son condiciones características del campo mexicano: cerca del 75 por ciento del territorio forestal del país es propiedad colectiva, bajo la forma de *ejidos o comunidades agrarias*,<sup>340</sup> y más del 50 por ciento de las tierras colectivas son forestales. Las tierras agrícolas de los ejidos y de las comunidades agrarias se dividen en parcelas de usufructo particular. Las áreas forestales y gran parte de las áreas de pastoreo se han mantenido en los hechos como zonas de uso común, es decir, como áreas no parceladas, sobre las que el conjunto de los ejidatarios/comuneros tienen derechos y cuyo acceso y uso, a menudo son regulados por las asambleas comunales.

La emergencia de la crisis ambiental global y la creciente valoración social de los bienes y servicios ambientales, generan nuevos marcos de evaluación y crítica de la propiedad colectiva en México. El deterioro de los ecosistemas y recursos naturales del país ha sido a menudo asociado al carácter colectivo de la propiedad rural. Como sucedió en el pasado, con diversos proyectos de “modernizar” el campo, estas críticas a la propiedad colectiva tienen una fuerte carga ideológica e insuficientes bases empíricas. Aun así, de cara a los problemas de falta de pobreza y deterioro ambiental generalizados en muchas regiones del país, cabe preguntarse sobre la viabilidad de la propiedad colectiva para generar conservación y desarrollo sustentable. Como se ha mencionado, el caso de la gestión de los bosques tiene relevancia especial para esta evaluación.

---

<sup>340</sup> A lo largo del texto utilicé el término “comunidad” para referirme indistintamente a ejidos y comunidades agrarias, y el término “comunidad agraria” al hablar de esa figura de tenencia de la tierra.

Desde la perspectiva de la Teoría del Análisis Institucional (TAI), una distinción teórica de gran valor heurístico en el análisis de la gestión de los recursos naturales, es la distinción entre el *tipo de recursos* y el *tipo de propiedad sobre éstos*. El tipo de recursos atiende a dos grandes condiciones: la posibilidad/dificultad de excluir a usuarios potenciales del acceso a un determinado bien y la rivalidad que entraña su uso, es decir, el nivel en que el uso que realiza un usuario afecta las posibilidades de uso de otros usuarios. De las condiciones de exclusión y rivalidad derivan buena parte de las presiones a que están sujetos los recursos, y las exigencias que plantea su uso sostenido y conservación. A partir de las condiciones de exclusión y rivalidad la teoría económica clásica distingue cuatro grandes tipos de bienes: los públicos, los privados, los de tarifa y los recursos comunes. Los recursos comunes naturales comparten con los recursos públicos la dificultad de exclusión, aunque presentan un alto nivel de rivalidad que no está presente en el uso de los recursos públicos.<sup>341</sup> La conservación de los recursos comunes y de los recursos públicos enfrenta problemas de provisión, la de los primeros presenta, además, problemas de apropiación, problemas cuya solución requiere el desarrollo de instituciones (reglas) locales implementadas con base en los acuerdos colectivos.

Los tipos de propiedad se refieren al carácter (público, privado o colectivo) de los sujetos que detentan derechos de propiedad, definidos como: derecho de acceso, uso, decisión, transmisión y enajenación. En consecuencia, los bienes de distintos tipos (públicos, privados, tarifa o comunes) pueden estar sujetos a distintas formas de propiedad. A partir de este esquema, es posible plantear la pregunta sobre los esquemas de gobernanza idóneos para el uso sostenido y la conservación de los recursos naturales, sin reducir la respuesta a una apuesta ideológica por alguno de los tipos de propiedad. El esquema permite, en cambio, cuestionarse sobre los esquemas de propiedad y de derechos que generarán las condiciones que permitan, a los actores sociales relevantes, responder a las presiones que enfrenta un recurso específico y resolver los dilemas de la acción colectiva particulares a cada caso.

Cerca del 80 por ciento del área forestal de México, es propiedad de ejidos y comunidades agrarias, además, de que como se ha señalado, los bosques son definidos por la ley y a menudo por las propias comunidades como "recursos comunes",<sup>342</sup> que en el contexto del México agrario significa tierras de acceso y uso común, reguladas por las asambleas de las comunidades o ejidos.

<sup>341</sup> Ejemplos clásicos de bienes públicos son la seguridad, la paz o el alumbrado público.

<sup>342</sup> El reglamento de la Ley Agraria prohíbe la parcelación de las áreas forestales, aunque en los hechos se dan casos frecuentes de parcelación de estas áreas.

Los bosques son desde la perspectiva de la TAI, recursos comunes cuya conservación enfrenta presiones cada vez mayores. En la actualidad estas presiones no sólo derivan de la densidad poblacional (en descenso en muchas de las áreas forestales de México), sino de los impactos del proceso de cambio climático global y de la presencia de actividades ilícitas como la extracción ilegal de madera y los cultivos ilegales. La conservación forestal exige restricciones al uso e inversiones en protección, vigilancia y sanción. Además de requerimientos de orden económico y técnico. Estas actividades implican coordinación y cooperación. Requieren de una fuerte participación y construcción de acuerdos locales y de la articulación entre actores y procesos que se vinculan en escalas locales, nacionales, regionales o globales. Difícilmente, el estado o los propietarios privados de manera aislada, cuentan con los recursos y condiciones para asumir cabalmente estas exigencias. La participación de las comunidades locales y los incentivos que genera la posesión de derechos de propiedad (colectiva) sobre los bosques en cambio, ofrecen potencialmente ventajas importantes para enfrentar estas presiones y requerimientos. No obstante, no todas las comunidades tienen estas capacidades, allí donde la confianza es escasa y las desigualdades y conflictos resultan insuperables es difícil para las comunidades asumir proyectos que demandan una cooperación estrecha. En estas condiciones la propiedad colectiva se asocia efectivamente a condiciones de "acceso abierto" y a la destrucción de los recursos.

Las pérdidas forestales en México han sido un proceso constante desde hace décadas. En distintos diagnósticos y, para la gran mayoría de la opinión pública, la tenencia colectiva se asocia indiscriminadamente a la tala ilegal y a la agricultura de subsistencia. Es juzgada responsable de la pérdida de nuestra riqueza forestal. Sin embargo, su deterioro es un proceso complejo en el que se conjugan factores de tipos y escalas diversos que, resultan finalmente, en la falta de incentivos para que los actores locales opten por conservar la cobertura forestal. En la evolución de estas condiciones, las políticas públicas han tenido un peso determinante. Durante gran parte del siglo XX, a pesar del reparto agrario, el Estado limitó o eliminó constantemente los derechos de ejidos y comunidades sobre los bosques, al establecer vedas y concesiones a terceros en más de la mitad del territorio forestal del país. En las zonas boscosas consideradas entonces, como marginales (bosques mesófilos y selvas) el Estado promovió activamente el cambio de uso del suelo forestal, mediante el subsidio de la agricultura, la caficultura y la ganadería. Durante los años de 1970, 1980 y 1990, las tasas de deforestación oscilaron entre el 4 por ciento y el 6 por ciento anual. A la fecha, distintos programas de gobierno subsidian la ganadería a expensas de las áreas forestales. El pastoreo es el uso que más frecuentemente se da a estas áreas .

Durante los años de 1980 y, a partir de 1994, la política forestal ha incorporado paulatinamente los temas del control y el manejo comunitario de los bosques, cancelando la política de concesiones e impulsando el manejo y la producción forestal comunitaria, así como, la organización social en torno a la gestión del bosque. Aunque ésta ha sido una política relativamente marginal, distintas comunidades han aprovechado las oportunidades creadas, desarrollando experiencias de producción forestal y de manejo y conservación del bosque. Estas experiencias han tenido lugar en regiones indígenas y mestizas, en zonas de bosques templados y de selvas. Se han basado en todos los casos en las instituciones y organización que ha creado la propiedad colectiva de la tierra.

En la actualidad más del 50 por ciento de la producción forestal del país, proviene de empresas comunitarias. En el sur, comunidades zapotecas, chinantecas y mayas; purépechas y ejidos mestizos en el centro; así como los tepehuanos y mestizos en el norte del país, generan empleos e ingresos en algunas de las zonas de mayor marginalidad de México. Las condiciones de mayor conservación y estabilidad de la frontera forestal están asociadas a estas experiencias, cuya eficiencia es similar o mayor a la de muchas de las Áreas Naturales Protegidas del país

La gestión estatal centralizada de los bosques, por otra parte, dista de haber sido ideal. El manejo forestal bajo las concesiones, si bien mantuvieron en muchos casos la cobertura forestal, modificaron la composición de las especies de árboles en valor comercial, tal fue el caso las coníferas. En las regiones vedadas proliferó la tala ilegal y el sistema nacional de Áreas Naturales Protegidas, propuesto como condición *sine qua non* para la conservación, nunca ha sido evaluado de manera sistemática.

La historia de la política forestal en México y de la experiencia forestal comunitaria de los últimos 20 años, muestra que en condiciones de incentivos adecuados, la gestión colectiva resulta idónea para la conservación de los recursos boscosos. Las comunidades forestales han demostrado su potencial para actuar como resguardo en la conservación de bienes ambientales de importancia global. No obstante, los costos de transacción y los dilemas de la acción colectiva que enfrenta, representan retos reales que requieren la comprensión y el apoyo del Estado y del conjunto de la sociedad.

## LA AMAZONIA, ¿SEÑAL DE NUESTRA PERDICIÓN O ESPERANZA DE PORVENIR?

### SEGUNDO ACTO DE UNA PIEZA EN TRES ACTOS\*

JEAN PIERRE LEROY<sup>343</sup>



La Amazonia representa un formidable patrimonio natural y cultural que la humanidad está heredando. De antemano, me parece necesario distinguir claramente ese patrimonio y esa herencia de la esfera de los bienes privados, que se hacen fructificar y pueden ser negociados en el mercado. Por encontrarse distribuida entre varios países que poseen el dominio territorial sobre la región, la Amazonia se distingue de la Antártida, de los océanos y del espacio, además de la atmósfera. El espacio y los océanos,<sup>344</sup> a excepción de las plataformas continentales, son declarados “patrimonio común de la humanidad”<sup>345</sup>. La Antártida, por su parte, es regida por un tratado (1961) completado con el Protocolo de Madrid (1991) a los que se adhirieron más de cuarenta y cinco países, que “consagra al continente a la paz y a la ciencia, prohibiendo cualquier actividad militar... y la explotación de sus recursos minerales”.<sup>346</sup> Sin embargo, la Amazonia por su diversidad biológica y genética, por su importancia para el mantenimiento del clima mundial, por la diversidad y la riqueza cultural de sus pueblos, debe escapar a cualquier privatización o intento de apropiación privada, porque es parte insustituible del sustento de la vida en el planeta. Como parte de nuestra casa, nuestro oikos<sup>347</sup> deberíamos tenerle a la Amazonia el mismo cariño que sentimos por las cosas más queridas.

\* En homenaje al periodista paraense Lúcio Flávio Pinto, que escribió *Amazonia. O anteato da destruição*. 2ª Ed. Belém. Grafisa. 1977.

<sup>343</sup> El autor es educador y coordinador de medio ambiente de la Fase-Solidaridad y Educación, Brasil.

<sup>344</sup> Véase también: EARLE, Michael: “La pesca en los recursos comunes”. En este libro.

<sup>345</sup> Sobre el espacio, véase el tratado del 27/01/1967 adjunto a la Resolución 2222 (XXI) de la Asamblea General de la ONU, 19/12/1967 y a la Resolución 34/68 de la Asamblea General del 05/12/1979. Sobre el mar, Convención de Ginebra sobre Altamar, del 29/04/1958 y Convención de la ONU sobre el derecho al mar (1982), ratificada el 16/11/1994.

<sup>346</sup> KOPP, Dominique: *Début de guerre froide sur la banquise*. Le Monde Diplomatique. Septiembre de 2007.

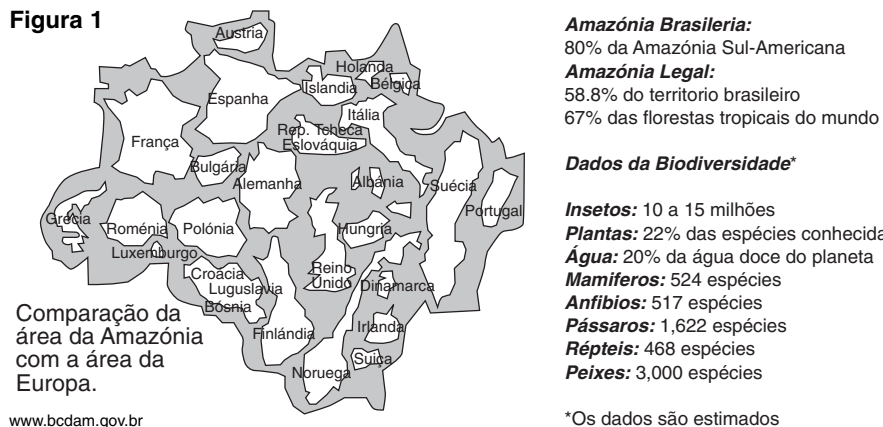
<sup>347</sup> Un oikos (griego: οἶκος, plural: οἴκοι) es equivalente a “casa” para los griegos antiguos, es un conjunto de bienes y personas.

En un mundo en el que la responsabilidad humana se extiende al conjunto del planeta, la ética se extiende, según el filósofo alemán Karl-Otto Apel, a la “macro-esfera”, a las dimensiones del mundo, tercera dimensión de la ciudadanía universal.<sup>348</sup> Por eso, la Amazonia forma parte de mi casa, al igual que de la suya. Sin embargo, quienes la cuidan son sus “comunidades”, por ellas y por nosotros, lo que hace que, para nosotros, cuidar la Amazonia sea cuidar a sus habitantes.

El persistente imaginario mítico de la naturaleza por siempre inmaculada cohabita con la conciencia de que la selva amazónica y sus múltiples ecosistemas están siendo amenazados. Me limito aquí al ejemplo de Amazonia brasileña. El proceso de apropiación, privado o público, de los recursos de la región para el enriquecimiento de las metrópolis (más Inglaterra que Portugal, en el caso de Brasil) tiene la edad de la colonización: más de 500 años. Comenzó con las “drogas del *sertão*” y conoció su apogeo con el caucho. Hoy, las iniciativas --ganadería, explotación maderera, cultivo de granos, particularmente soja y, actualmente la caña de azúcar, explotación petrolera y usinas hidroeléctricas, minería y metalurgia, carreteras-- presentan características diferentes. Son los instrumentos de un proyecto de inserción definitiva de la región en un determinado modelo de desarrollo nacional, aunque la región aún sea considerada como esencialmente proveedora de materia prima.

Los ciclos de explotación de los recursos amazónicos, hasta la década de los sesenta del siglo XX, exigían la preservación de la selva. Hoy casi todas las iniciativas demandan o son acompañadas de la tala de la selva.

**Figura 1**

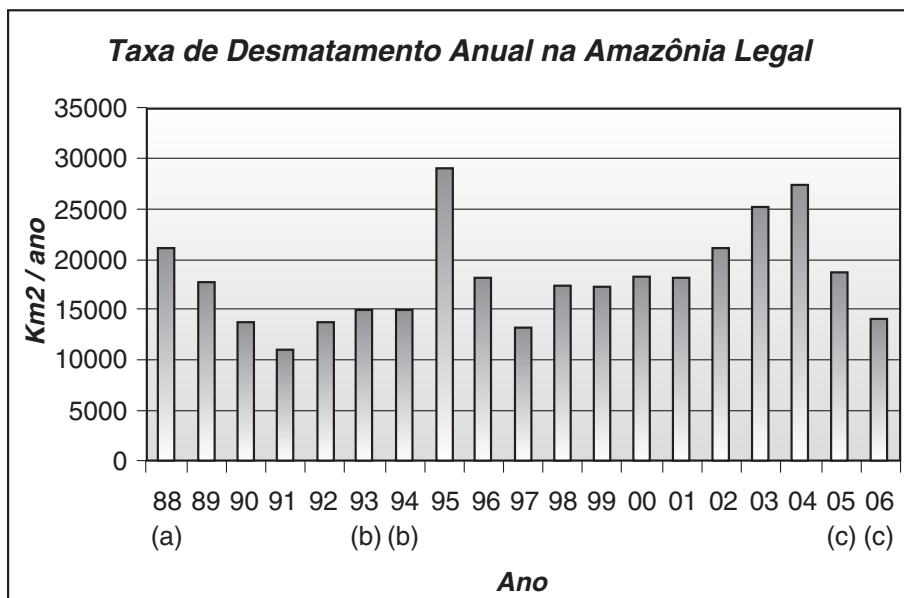


La Amazonia brasileña abarca una superficie de 5'217,423 kilómetros cuadrados: entre 3'500,000 y 4'092,000 kilómetros cuadrados de selva según los autores, entre

<sup>348</sup> APEL, K. O.: *Sur le problème d'une fondation rationnelle de l'éthique à l'âge de la science*. Presses Universitaires de Lille, Lille. 1987.

847,000 y 1'500,000 kilómetros cuadrados de *cerrado*<sup>349</sup> y 90,000 kilómetros cuadrados de agua.<sup>350</sup>

La tabla muestra la evolución dramática de la deforestación que destruyó más de 400 mil kilómetros cuadrados de selva. Aún se mantiene un promedio superior a los 15 mil kilómetros anuales desde 1988, con picos de 29 mil59, en 1995 y de 25 mil282, en 2003. Vale destacar que la reducción a niveles de 14 mil39 en 2006, se dio, en parte, gracias a la reducción de precio de las *commodities* (soja y carne) en el mercado mundial y, en parte, gracias a la acción represiva del gobierno federal. Aún es mucho. Además, los proyectos de inversión dentro del marco del Programa de Aceleración del Crecimiento (PAC), lanzado en 2007 por el gobierno federal,<sup>351</sup> y el *boom* de los biocombustibles pueden revertir ese panorama.



Instituto Especial de Pesquisas Espaciais  
[http://www.obt.inpe.br/prodes/prodes\\_1988\\_2006.htm](http://www.obt.inpe.br/prodes/prodes_1988_2006.htm)

Las consecuencias para el Brasil y para el mundo son graves. El 22 por ciento de las plantas conocidas provienen de la región. Por lo tanto, no es descabellado considerar que conservar la biodiversidad de la Amazonia es importante para la seguridad nutricional y de salud en el porvenir. Sin embargo, el tema de la

<sup>349</sup> Ecosistema brasileño del tipo de la sabana, presente en algunas partes de Amazonia, al sur de la selva.

<sup>350</sup> PASQUIS, Richard *et al*: *As Amazonias. Uma visão dos atores. Primeiros resultados*. Brasília. Centro de Desenvolvimento Sustentável - UNB, Mimeo. 2002.

<sup>351</sup> [www.fazenda.gov.br/portugues/releases/2007/r220107-PAC.pdf](http://www.fazenda.gov.br/portugues/releases/2007/r220107-PAC.pdf).

biodiversidad no sensibilizó a la opinión mundial como lo consiguió lo del cambio climático, mucho más visible y, de hecho, en ese apartado, la biomasa amazónica tiene una importancia sin igual. Según Antônio Noble, del Instituto Nacional de Pesquisas Espaciales (INPE), la selva amazónica funciona como regulador del clima.<sup>352</sup>

El sistema climático de América del Sur tiene una dependencia umbilical con la Amazonia. Al destruir la selva para dedicar las tierras a la agricultura, por citar un ejemplo, nos estamos dando un tiro en el pie porque luego faltará agua para las plantaciones del futuro.<sup>353</sup> La América, al norte de la Amazonia, también sería afectada. Se habla, aunque haya controversias, de la captura de carbono realizada por la selva amazónica. Según Paulo Moutinho y Marcio Santilli, estudios recientes demuestran que 'la selva aún está creciendo'. Ella es capaz de absorber 6 mil millones de toneladas [de carbono de la atmósfera por año], el equivalente a 10 por ciento de la fotosíntesis de las tierras del mundo.<sup>354</sup>

Sin embargo, esa capacidad es anulada por la deforestación y por el fuego, por la producción de dióxido de carbono (CO<sup>2</sup>) y de gas metano originada por la ganadería y las presas. Según Moutinho y Santilli, "se estima que entre 10 por ciento y 35 por ciento de las emisiones globales [de los gases productores del efecto invernadero, en particular el CO<sup>2</sup>] sea causada por la deforestación tropical."<sup>355</sup> En Brasil "las emisiones por deforestación corresponden al 70 por ciento del total de las emisiones de carbono, 30 por ciento proveniente de la quema de combustibles fósiles",<sup>356</sup> lo que hace que Brasil se sitúe en el pelotón de frente de los contaminadores mundiales.

¿Tragedia? No tanto, piensan los sectores económicos dominantes. Según la lógica de la economía mundial los recursos naturales de nuestros países deben servir a la realización del capital y nuestros recursos deben ser transferidos a los consumidores del norte global. "Norte" del mundo. Prevalece una economía exportadora de *commodities* (productos agropecuarios, minerales, etcétera) y, embutidos en ellos, nuestros recursos naturales: suelos, agua, biodiversidad, que van desapareciendo. Los Bienes Comunes no forman parte, sino marginalmente, del vocabulario del mercado, pero es precisamente lo que "exportamos" al exportar *commodities* y "mejorar" la balanza comercial. Potencialmente todo el territorio brasileño es sujeto de la apropiación privada y de la explotación económica, y los que están al frente de

<sup>352</sup> Ver también HAAS, Jörg y BARNES, Peter: "La atmósfera como bien común Acerca del futuro del comercio europeo de emisiones". En este libro.

<sup>353</sup> ROCHA, Délcio: "Ambiente em Foco". 15 de abril. 2007 <http://www.ambienteemfoco.com.br/?p=3594>

<sup>354</sup> MOUTINHO, Paulo y SANTILLI, Marcio: Submissão Internacional à UNFCC/SBSTA. *Redução de emissões de GEE oriundas do desmatamento nos países em desenvolvimento*. Instituto de Pesquisas Ambientais da Amazonia – Ipam. p. 3, en: [http://unfccc.int/essential\\_background/library/items/3599.php?rec=j&preref=500003411](http://unfccc.int/essential_background/library/items/3599.php?rec=j&preref=500003411)

<sup>355</sup> *Ibidem*. p. 3.

<sup>356</sup> *Ibidem*. p. 5.

este movimiento secular, en dirección a las fronteras del país y más allá, instalándose particularmente en Paraguay y Bolivia, no consideran que la Amazonia sea una excepción. Vale destacar aquí que los progresos en el campo de la agronomía han hecho posible que tierras que hasta hace poco tiempo eran consideradas no aptas para la producción hoy sean incorporadas a la agricultura. Cuando las comunidades rurales y selváticas no dejan su espacio vital y de producción por la persuasión o por la fuerza, acaban por quedar estranguladas, simbólicamente cercadas y materialmente confinadas. La imagen del cerco<sup>357</sup> es interesante. Las leyes inglesas que, entre 1760 y 1840 impusieron el cerco de las tierras rurales, acabaron con el uso común y promovieron, en el mismo movimiento, la (re)concentración de la propiedad. Ser propietario era tener tierras cercadas. Hace más de treinta años, quien visitase las comunidades rurales del interior de Maranhão, estado federal nordestino, podía percibir que no eran los latifundios los que estaban cercados sino las minúsculas plantaciones de yuca, de arroz y de frijoles de los pequeños productores, que se protegían con toscas cercas de la explotación ganadera extensiva. Actualmente los ganaderos practican una explotación intensiva orientada a la exportación y cercan sus pasturas. A su lado, los productores de granos, caña, eucalipto o algodón ya no necesitan cercas, como en la época del cerco de las tierras comunes de Inglaterra, en el siglo XVIII. Hoy en día, al parecer hasta el mismo espacio les pertenece.

Tomemos el ejemplo de la meseta santarena, situada en los municipios de Santarém y Belterra, en la región del río Tapajós, al oeste del estado de Pará. Migrantes nordestinos, en buena medida remanentes del ciclo del caucho, agrupados en pequeños pueblos, desarrollaron una agricultura de subsistencia diversificada que abastecía al mercado local. Alrededor de sus propiedades o haberes había aún selva y *capoeiras* que aseguraban la caza, un poco de madera para uso doméstico y agua en los arroyos. La llegada a la región, a fines de la década de los noventa, de productores de soja atraídos por la mayor proximidad de los mercados consumidores, en pocos años barrió del mapa a los agricultores a escala familiar y el paisaje por ellos construido. Entre otras, la Comunidad de Tracujá, en Belterra, conformada por una decena de familias que practicaban la agricultura tradicional y diversificada, intentó resistirse. El uso constante de agrotóxicos contaminó su aire, sus aguas, sus abejas, sus árboles fructíferos y sus plantaciones, afectando su salud y sus ingresos. Unos partieron. La soja los cercó. La escuela cerró. El transporte se hizo cada vez más raro. La última familia acabó por irse en 2006 hacia la periferia de Santarém. Un paisaje complejo se transformó en una uniformidad rastrera. Nace el “desierto verde”, tal cual es el nombre que se le dio a las regiones donde se extiende el cultivo de eucaliptos.

---

<sup>357</sup> Ver artículo de BOLLIER, David: “Los bienes comunes: un sector soslayado de la creación de riqueza”. En este libro.

Transportémonos de la “tierra firme” hacia la Amazonia de las aguas y de las várzeas. Ríos, arroyos, *paraná*s y lagos que a lo largo del tiempo fueron objeto de la pesca predatoria y, que más recientemente, atrajeron la codicia de la llamada pesca industrial o empresarial. Progresivamente, desde la década de los ochenta del siglo XX, comunidades ribereñas pasaron a redactar y acordar leyes que regulen el acceso a las áreas de pesca y la pesca en sí misma: las épocas de pesca, las áreas prohibidas, el tamaño y el tipo de los pescados, la cantidad para la alimentación familiar o para la venta, el acceso de extraños. Actualmente esas normas que nacieron de las comunidades fueron parcialmente retomadas por el poder público. La escasez de ciertas especies tales como el *pirarucu*<sup>358</sup> y la necesidad de aumentar el ingreso familiar los han impulsado a realizar un manejo más técnico.

Tradicionalmente, para las poblaciones ribereñas, incluso más que para la población nordestina, las actividades de reproducción familiar están organizadas en torno al río o la laguna, a la orilla del río, donde tienen sus plantaciones individuales, y de la selva, de acceso común, pero casi tan controlado como el acceso a las aguas. Si los cultivos de granos y de caña de azúcar aún están en una etapa inicial, las madererías y la ganadería ya, desde hace mucho tiempo, recortan la selva y dificultan el acceso de los pequeños productores y agroextractivistas a ella. El complejo agroindustrial (la agricultura empresarial y las empresas de producción a todo lo largo del río) hoy tiene un aspecto “totalitario”. No tolera la convivencia con otras formas de vida y de producción. Paul Nicholson, de Vía Campesina, empleaba ese epíteto al hablar de la soja transgénica.<sup>359</sup> El uso de cosechadoras, silos y sistemas de transporte hace que sea imposible garantizar que no habrá contaminación. Peor será el caso del maíz debido a su forma de polinización. Vemos aquí que ese “totalitarismo” tiene más facetas. No permite la convivencia con otras formas de vida rural y forestal. Si la ganadería mantiene las cercas para proteger su preciosa mercancía, la explotación de la madera y la agricultura prescinden de cercas, pues todo el espacio les pertenece. Quienes quedan cercados, arrinconados, son las poblaciones de pequeños productores, de agroextractivistas y los pueblos indígenas. Las que quedan estranguladas son las comunidades. Sin comunidades no hay quién proteja los bienes comunes de todos nosotros.

<sup>358</sup> El *pirarucu* (*Arapaima gigas*) es un pez de la Cuenca Amazónica, más específicamente de las áreas de *várzea*, donde las aguas son más calmas. Vive en lagos y ríos de aguas claras y ligeramente alcalinas con temperaturas que varían de 24 grados centígrados a 37 grados centígrados, y no es encontrado en zona de fuertes corrientes y aguas ricas en sedimentos. Es uno de los mayores peces de agua dulce del mundo. Su nombre viene de los términos indígenas: “pira”, que significa pescado, y “urucum”, rojo, debido al color de su cola. Antes de su pesca predatoria era llamado “el bacalao del pobre”.

<sup>359</sup> Declaración recogida en la ocasión de una Mesa Sobre Soberanía Alimenticia y Biodiversidad, realizada en Curitiba, durante la Octava reunión Conferencia de las Partes en el Convenio sobre Diversidad Biológica (COP 8), en 2006.

## MANEJO TERRITORIAL EN GURUPÁ, ESTADO DE PARÁ, BRASIL

### ¿APERTURA DEL TERCER ACTO?\*

JEAN PIERRE LEROY<sup>360</sup>



Más allá de las tan debatidas opciones de propiedad pública o privada, los pueblos y las comunidades locales viven y proponen alternativas. En el año 2000 la Amazonia brasileña contaba, según el Instituto Brasileño de Geografía y Estadísticas (IBGE) con 21 millones de habitantes, siendo que 6 millones 680 mil 695 de personas vivían en el área rural, una cantidad totalmente subestimada.<sup>361</sup> El IBGE calcula que en 1999 había 175 mil indios en la Amazonia brasileña<sup>362</sup>. Este número debe haber aumentado bastante gracias a su tasa de natalidad y al redescubrimiento de la identidad indígena por parte de grupos sociales identificados hasta entonces como caboclos, mestizos de origen blanco e indios, residentes en las áreas rurales de la Amazonia. Habría un millón<sup>363</sup> o más de extractivistas: recolectores de goma de caucho, de nuez de la India, de palmitos, de frutas como el *açaí* y el *babaçu*, de esencias y otros productos selváticos. Ribereños y pescadores, *quilombolas* y *caboclos*, todos forman parte de una población históricamente tan arraigada que se atribuye a sí misma --y le es reconocido-- el calificativo de “tradicional”. A ellos debemos sumarle una clase campesina que llegó a la región a cuentagotas durante siglos, y macizamente durante el proceso de colonización promovido por los militares, venidos de todos los rincones del país, en particular del sur y del nordeste.

\* En homenaje al periodista paraense Lúcio Flávio Pinto, que escribió *Amazonia. O anteato da destruição*. 2ª Ed. Grafisa, Belém. 1977.

<sup>360</sup> El autor es educador y coordinador de medio ambiente de la Fase - Solidaridad y Educación, autor de *Uma chama na Amazônia*. Vozes, Río de Janeiro. 1991.

<sup>361</sup> Todos los habitantes de los pueblos importantes y de las ciudades pequeñas son contabilizados como población urbana, mientras que las actividades de muchos son esencialmente extractivas y/o agrícolas.

<sup>362</sup> [www1.ibge.gov.br/brasil500/indios/numeros.html](http://www1.ibge.gov.br/brasil500/indios/numeros.html)

<sup>363</sup> [www.ibama.gov.br/resex/textos/h12.htm](http://www.ibama.gov.br/resex/textos/h12.htm)

Esta clase campesina ayudó a la destrucción de la selva, pero hoy muchos pequeños productores se orientan en sentido de una producción diversificada y ecológica, apropiada para la Amazonia, que los diferencia de los productores medianos y grandes, dirigidos a la ganadería y el monocultivo. Aún hoy, para muchos, comenzando por los colonos de la década de los setenta del siglo XX y por los recién asentados gracias a la Reforma Agraria, echados a la selva, sin carreteras, lejos de los mercados, la única alternativa posible es vender maderas nobles de sus bosques a las empresas madereras.

Son ellos los que históricamente realizaron la administración de los recursos naturales de la Amazonia y, por eso mismo, de la humanidad. Estimo que sin ellos no habrá salvación para la Amazonia, pues sus formas de uso y manejo de los recursos forestales y acuáticos, no sólo económica sino también cultural y simbólicamente, exigen que se mantenga la biodiversidad. Eso no significa que deban quedar detenidos en el tiempo. Ellos quieren disfrutar de los servicios que la sociedad moderna puede ofrecer, y por eso necesitan garantizar económicamente su reproducción familiar. No se trata de colocarlos en oposición a las estrategias económicas dominantes: pasado vs. futuro, pues el manejo de los ecosistemas de los que obtienen su subsistencia es complejo cuando se pretende ir más allá del sistema de producción, cosecha, caza y pesca extensiva, inútil para garantizar un nivel de vida contemporáneo.

Muchas comunidades tienen reglas, ocultas o visibles, donde, por ejemplo, el *curupira* (ese ente mítico que hace que el acceso a la selva para la caza sea restringido a ciertas épocas) tiene más importancia que la legislación y los acuerdos comunitarios, más que los límites de propiedad registrados ante notario público. Combinaban idealmente lo que es privado y lo que es común. Pero eso no es suficiente frente a la llegada de los llamados *grileiros*, personas que tratan de apoderarse de tierras ajenas por medio de escrituras falsas, y de las iniciativas, por un lado, y el acceso a los recursos públicos y a los mercados, por el otro, que los obliga a delimitar sus tierras so pena de perderlas o de no ser económicamente viables.

Tomamos, entre cientos y millares de ejemplos, el de Gurupá, municipio paraense situado en el Bajo Amazonas, en la "Región de las Islas". Posee una extensión territorial de 8 mil 578 kilómetros cuadrados y en 2005 contaba con una población de 23 mil habitantes, 16 mil 500 de éstos en la área rural, 23.3 por ciento en tierra firme y, 58.2 por ciento en la *várzea*.<sup>364</sup> Esa población vive de la labranza (produce yuca, maíz y arroz); de la exploración en pequeña escala de la madera, con aserraderos

<sup>364</sup> TRECCANI, Girolamo Domenico et al: "*Gurupá: Regularização Fundiária e manejo dos recursos naturais*". En: Proposta. Revista trimestral de Debate de Fase. *Terra: Reforma Agrária e direitos territoriais*, 10 de mayo de 2005. Núm.107/108. Río de Janeiro, Fase.

*Várzea* es la campiña plana en las márgenes de un río que en época de lluvias es inundada con las aguas de este último.

familiares, de palmitos y de *açaí*; de la caza y de la pesca; de huertas ;y de la cría de pequeños animales. Esa población es mestiza, remanente del tiempo del caucho, y negra, remanente de los *quilombos*. En las *várzeas*, el sistema de uso de la tierra es administrado familiarmente. En la región de tierra firme, la utilización de los recursos naturales tiende al colectivismo. En ambos casos es fuerte el sentimiento de cooperativismo. Las épocas de caza y de pesca son definidas por la costumbre, con base en la comprensión de la necesidad de reproducción de los animales, de los peces y de los camarones, y en las jerarquías sociales vigentes en la comunidad. Los lugares de la pesca del camarón son “heredados”, pero están disponibles para los demás si no son utilizados por los herederos. Las áreas de explotación maderera son informalmente definidas y atribuidas a las familias que viven dentro de esa explotación, aunque el acceso a esas áreas, es libre para cualquier otra persona de la comunidad que quiera recolectar otros productos de la selva o cazar. Quien no explota comercialmente la madera también puede cortar árboles para sus propias necesidades. Las reglas sobre el usufructo de la naturaleza son orales, no codificadas en textos escritos, transmitidas de generación en generación y perpetuamente adaptadas. Algunas comunidades empiezan a documentar este conjunto de leyes comunitarias como herramienta de regularización de la tierra, de manejo forestal y de manejo de los recursos acuáticos.

Es ese manejo de los recursos naturales y la agricultura de subsistencia lo que aseguró tanto la conservación del ecosistema de Las Islas, como la reproducción de esas familias por más de un siglo, como mínimo. Podríamos hablar de éxito si su continuidad fuese viable. Pero las familias, comenzando por los jóvenes y las mujeres, aspiran a los servicios que la ciudad ofrece. Al mismo tiempo, el precio de sus productos es demasiado bajo como para que compensen la lejanía de la ciudad con transportes fluviales rápidos que traigan hasta sus comunidades los servicios y productos urbanos. Peor aún, las empresas madereras, legales e ilegales, comenzaron desde la década de los ochenta del siglo pasado a entrar en las tierras hasta entonces consideradas como *devolutas*<sup>365</sup> y a querer apropiarse de las mismas. Otros supuestos propietarios, cuyos títulos se revelaron falsos, empezaron a presionar a los habitantes para que abandonasen sus tierras o pagasen ciertos tributos, so pena de perder el acceso a los recursos naturales y ser expulsados; era el momento en el que los habitantes de Gurupá debían transformar ese espacio informal en el cual vivían en un “territorio”. Según el antropólogo Alfredo Vagner, “la territorialidad funciona como un factor de identificación, defensa y fuerza”.<sup>366</sup> Con él,

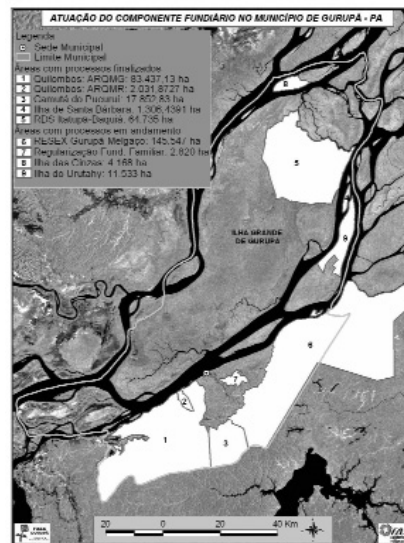
<sup>365</sup> Tierras desocupadas, que no fueron apropiadas ni por particulares ni formalmente por el poder público.

<sup>366</sup> Alfredo Vagner Breno de Almeida. “*Terras tradicionalmente ocupadas. Processo de territorialização e movimentos sociais*”. En: *Estudos Urbanos e Regionais. Revista da Associação Nacional de Estudos Urbanos e Regionais – Anpur*. Vol. 6, Núm. 1, mayo de 2004, Río de Janeiro. [www.anpur.org.br](http://www.anpur.org.br)

podemos caracterizar a los territorios comunitarios no solamente por sus límites, sino también por el control y por la gestión de sus recursos naturales. A través de la construcción social de su territorio crearon o reforzaron sus identidades colectivas de quilombolas, de pescadores, de extractivistas, condición necesaria para conquistar el derecho a un territorio, y mantenerlo. Los instrumentos legales ofrecidos por la Constitución Brasileña y por las normas legales fueron, sin duda, determinantes para ese proceso de institucionalización de los territorios comunes. Es lo que vamos a ver ahora.

El Sistema Nacional de Unidades de Conservación<sup>367</sup> brasileño (SNUC) comprende un vasto abanico de formas de conservación divididas en dos grupos: las UC de protección integral y las de uso sustentable, desde Estaciones Biológicas y Ecológicas (en las que se excluye la presencia humana) y los Parques Nacionales, pasando por las Selvas Nacionales – FLONAS (susceptibles de explotación), hasta áreas como las Reservas Extractivistas, a las cuales se suman las Tierras Indígenas. El gobierno federal actual y, en menor medida, algunos gobiernos estatales que incorporan la preocupación ambiental a su agenda, mantuvieron y aceleraron una política de creación de nuevas áreas de conservación, y crearon nuevas figuras jurídicas. Es el caso de las Comunidades de Quilombos, fruto de la reforma de la Constitución Brasileña de 1988, de los Proyectos de Asentamiento Agroextractivistas (PAE) y de los Proyectos de Asentamiento Forestal (PAF), creados por el Instituto Nacional de Colonización y Reforma Agraria (INCRA).

La necesidad de preservar sus derechos y sus formas de vida y de reproducción llevó a los habitantes de las áreas rurales y forestales de Gurupá, con la ayuda de una organización no gubernamental, Fase, a tratar de definir sus territorios, delimitarlos y legalizarlos.<sup>368</sup> Ese proceso de regulación colectiva de la tierra que se extendió a lo largo de más de una década, trajo como resultado, como lo muestra parcialmente el mapa adjunto, una amplia gama de formas de posesión y propiedad: Reserva Extractivista – Resex (área 6 del mapa), Reserva de Desarrollo Sustentable (área 5), Proyecto de Asentamiento Agroextractivista -



<sup>367</sup> Instituido por la Lei Núm. 9985 del 18 de julio de 2000. Ver: <http://www.mma.gov.br/port/sbf/dap/doc/snuc.pdf>

<sup>368</sup> El fragmento a continuación es extraído de: TRECCANI, Girolamo Domenico et al, op. cit.

PAE (área 3), Comunidades Remanentes de Quilombos (áreas 1 y 2), Contrato de Cesión de Uso (áreas 4, 8 y 9),<sup>369</sup> Regularización Familiar de la Tierra (área 7). Cada elección fue hecha tomando en cuenta la realidad ecológica del lugar, las formas de vida y de producción de la población, sus deseos y el arsenal legislativo a disposición. La regularización familiar de la tierra es el único caso de escrituración individual de la tierra, cada familia se convierte en dueña de su lote. Los *quilombolas* reciben la propiedad colectiva de su tierra, sus asociaciones reciben la escrituración definitiva.<sup>370</sup> Las tierras de las Resex continúan siendo “Bienes de la Unión”, “del dominio público, con el usufructo concedido a las poblaciones extractivistas tradicionales”, a quienes se les concede la “posesión permanente”.<sup>371</sup> El Proyecto de Asentamiento Agroextractivista se basa en “un contrato de derecho real de uso... por un plazo de treinta años,<sup>372</sup> cedido a la Asociación que agrupa a las 24 familias de la comunidad. Las Reservas de Desarrollo Sustentable son del “dominio público”. Las 190 familias de las cinco comunidades firmaron un “Contrato de cesión de uso de Tierras Públicas”. Esa modalidad presente en el SNUC carece de mayor reglamentación.<sup>373</sup>

Es importante notar que todas estas figuras colocan limitaciones al uso de la tierra con el objetivo de conservar el sistema forestal y/o el acuático. Todas mantienen la noción de territorio colectivo. Todas implican la necesidad de la existencia de las organizaciones comunitarias legítimas y activas. Todas prevén la participación de las comunidades en su gestión, lo que hace que las reglas consuetudinarias, aun cuando necesiten adaptaciones, sean preservadas.<sup>374</sup>

Este texto sólo da una magra idea de la complejidad de las realidades históricas y culturales en cuestión, pero suficiente para sentir cuan lejos están, por un lado, de la noción de la propiedad privada individual y, por el otro, de la noción de territorio definido por sus límites jurídicos y administrativos, presentando al espacio como un todo homogéneo y, a sus habitantes, como habitantes de tal o cual municipio y estado.

<sup>369</sup> Esta última figura jurídica se debe al hecho de que las tierras sometidas a la influencia de las mareas, permaneciendo inundadas varias horas por día, llamadas igapo, no son pasibles de apropiación. La Unión sólo puede firmar con las comunidades locales Contratos de Cesión de Uso por un lapso de tiempo determinado.

<sup>370</sup> Ver: TRECCANI, Girolamo Domenico: *Terras de Quilombo. Caminhos e entraves do processo de titulação*. Belém. Secretaría Ejecutiva de Justicia, Programa Raíces. 2006.

<sup>371</sup> BRENO DE ALMEIDA, Alfredo Wagner: *Terras de quilombo, Terras Indígenas, “Babaçuais Livres”. “Castanhais do Povo”, Faxinais e Fundos de Pasto. Terras tradicionalmente ocupadas*. Manaus, Colección (Tradição e Ordenamento Jurídico), Vol. 2. Proyecto Nueva Cartografía Social de la Amazonia, Manaus. PPGSCA-UFPAM, Fundación Ford. 2006. p. 61.

<sup>372</sup> El Estado continúa siendo el propietario y firma un contrato con los habitantes, garantizándoles el uso del área delimitada, dentro de las formas de uso definidas en normas referentes a los proyectos de asentamientos agroextractivistas, durante un plazo de treinta años. Es de notar que se mantiene una cierta inseguridad. Si en los próximos 30 años llega al poder un gobierno sinvergüenza...

<sup>373</sup> Ver en: [www.wwf.org.br](http://www.wwf.org.br). Reserva de desarrollo sustentable. Directrices para la reglamentación.

<sup>374</sup> No hay pueblos indígenas en Gurupá. Si las Tierras Indígenas (TI) continúan siendo “bienes de la Unión” se le garantiza a los pueblos indígenas, cuya tierra fue homologada, “la posesión permanente y usufructo exclusivo de los recursos naturales. Almeida, ID, *Ibidem*. p. 61

Además, los límites, aun cuando estén registrados ante un notario público, no son suficientes cuando se trata de comunidades pobres. Un territorio de éstas se sostiene bajo la condición de que sus habitantes sean capaces de ejercer el control y tengan poder sobre el mismo. Este control pasa por una administración del territorio y de las formas de manejo que hacen que éste y sus habitantes sean reconocidos por la sociedad y las autoridades del entorno; eviten que intrusos o incluso habitantes entre ellos puedan desviar a otros usos los recursos naturales, que les permitan vivir mejor y así mantenerse y crear raíces, vale decir: garantizar constantemente las condiciones para que las comunidades se mantengan y se reproduzcan por sí mismas y para asegurar la protección de los “bienes comunes”. En este sentido, Alfredo Wagner comenta que esos territorios son “unidades de movilización”.<sup>375</sup> Las comunidades involucradas no son devotas del pasado, al tratar de mantener formas de vida arcaicas. Están en un proceso evolutivo de adaptación permanente, buscando las formas más adecuadas de proyectarse hacia el porvenir sin renunciar a sus valores y a su cultura. Pero como de esta forma están en las antípodas de la inclinación dominante de privatización y explotación desenfrenada de la naturaleza, sus territorios se vuelven, potencialmente o de hecho, en territorios políticos que exigen justamente una movilización permanente.

Ahora, al paso que el Ministerio del Medio Ambiente (MMA) busca la conservación, el grueso de la actuación del gobierno brasileño se orienta a reproducir en la Amazonia el mismo modelo predador vigente en el resto del país. ¿Será que es posible la convivencia entre una “naturaleza natural” que debe ser preservada, y por eso objeto de todos los esfuerzos y de las políticas del MMA, y la “naturaleza ordinaria,”<sup>376</sup> el resto del territorio, entregado a la saña de la destrucción?

Gurupá es un ejemplo de “naturaleza preservada”, junto a áreas vecinas que fueron entregadas a la destrucción. Es un paradigma de gestión comunitaria de productos forestales, particularmente madera (planes de manejo, densidad de especies, ciclos de corte programados) o de esencias, en particular por las mujeres, el manejo de camarón en los arroyos. Pero el porvenir es incierto, no sólo a causa de la presión de los que le gustaría transformar el municipio en “naturaleza ordinaria” privatizada, para que toda su madera fuese extraída, dejando lugar a la ganadería, sino porque la supervivencia económica de los habitantes de la selva y de las aguas no está garantizada. Es por todos sabido que, en tesis, la “selva en pie” tiene más valor que la tierra después de su destrucción. Sin embargo, en los hechos, esa tesis no encontró aún su perfecta verificación. Vale decir que Gurupá busca enfrentar esos

---

<sup>375</sup> *Ibidem.* p. 71.

<sup>376</sup> ACSELRAD, Henri: “As práticas espaciais e o campo dos conflitos ambientais”. En: ACSELRAD, Henri (Ed.): *Conflitos ambientais no Brasil*. Río de Janeiro. Relume Dumará. 2004.

desafíos con iniciativas de aprovechamiento de residuos forestales para la obtención de piezas de marquetería, laudería (fabricación de instrumentos musicales como guitarras y *cavaquinhos*) y ebanistería.

El gobierno trata de solucionar parcialmente esa cuestión a través de una ley que une al mercado con el Estado. La “Ley sobre la Gestión de Selvas Públicas para el Desarrollo Sustentable”.<sup>377</sup> Permite que empresas privadas y asociaciones comunitarias, a través del manejo comunitario, puedan explotar la madera de la selva amazónica en condiciones sustentables, atribuyéndoles concesiones a largo plazo y al crear condiciones para esto. Esa combinación de lo público, lo comunitario y lo privado necesita probar su eficiencia. ¿Quién nos garantiza que los madereros que actúan en la ilegalidad no van a continuar sus actividades en otras áreas, compitiendo con una explotación costosa y poco rentable, comparándola a la de un monte homogéneo? ¿Habrá fiscalización suficiente tanto para cohibir estas prácticas como para verificar la virtud de las concesionarias? A los agroextractivistas, ¿les será dada realmente la oportunidad de alcanzar su viabilidad como agentes económicos, o serán considerados como meros beneficiarios de políticas sociales marginales? Sea como sea, el criterio de medición será la capacidad de protección de las riquezas comunes y de reproducción y vitalidad de las comunidades.

Asegurar el porvenir de los pueblos y de las poblaciones de la selva, y con ellos esta excepcional biomasa, tiene un precio que debe ser pagado por el conjunto de la sociedad. Son guardianes de nuestro porvenir, y como tal, nos prestan un servicio ambiental. Servicio público, servicio de preservación y defensa de un “bien común”, vale notar, y no un servicio ambiental, sujeto a las reglas del mercado.

Reconocer en estas poblaciones esa función y su lugar como sujetos económicos, y no el de asistidos por simples políticas compensatorias que refuerzan su dependencia de los favores del poder político y económico local y les retiran su dignidad, significa el reconocimiento de su condición de ciudadanas y ciudadanos y la posibilidad del ejercicio de esa ciudadanía. Esa condición y ese ejercicio son esenciales para que pueda pactarse un proyecto para la Amazonia que permita colocar un freno real a la saña del capital.

Si los sectores del mercado llamados “de punta”, aliados a la tecnociencia, ya disponen la post-humanidad y el post-mundo y piensan que pueden dispensar esa idea anacrónica de común y comunidad, no hay duda de que ellos no prevén un lugar para la mayoría de los habitantes de la Amazonia. Queda a éstos, y a otros con ellos, continuar la lucha para que lo que les es común --y en última instancia también a nosotros-- continúe siéndolo. Las personas de bien lo agradecen.

---

<sup>377</sup> Lei Núm.11.284, 2 de marzo de 2006, en: [www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2006/Lei/L11284.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11284.htm)

## “CADA POZO TAPADO, CADA MINA QUE NO SE ABRE MERECE UN PREMIO”

### LA EXPLOTACIÓN DE LOS RECURSOS DEL SUBSUELO

SILKE HELFRICH

Según el Derecho Civil de todos los países de América Latina la propiedad del subsuelo es del Estado. Así como durante la época colonial la propiedad absoluta del subsuelo era del Rey. Al parecer, junto con esta figura legal también se conservó el estilo de gobierno correspondiente. Si partimos del dominio “absoluto, inalienable e imprescriptible” del Estado sobre los recursos del subsuelo, éste otorga derechos de exploración y explotación –títulos mineros- a inversionistas bajo concesión a plazos entre 20 y 25 años.<sup>378</sup>



Un informe reciente de la CEPAL sobre la minería en América Latina puntualiza:

*[...] el título minero configura una forma especial de propiedad que se diferencia de la propiedad privada plena porque se refiere al uso y usufructo de una riqueza que pertenece al Estado[...]. Se trata de un título que permite identificar la riqueza potencial, explotarla de manera armónica con la preservación del patrimonio natural y disfrutar de la venta de un producto que encierra un valor agregado, variable según el grado de transformación, fruto del esfuerzo del titular de dicho derecho. Todas las legislaciones consideran de interés público, de utilidad pública o de interés social el desarrollo de la minería. [...] Colombia es el único país que considera como zonas mineras de reserva aquellas en que la población indígena tiene derechos preferenciales. [...] Hoy en día cualquier persona, nacional o extranjera, con capacidad legal, puede acceder a la exploración y/o explotación de los recursos [...]*<sup>379</sup>

<sup>378</sup> En Colombia, son 30 años; en México, el plazo máximo es de 50 años; Argentina, Perú y Chile dan concesiones ilimitadas garantizando la irrevocabilidad del derecho otorgado.

<sup>379</sup> SÁNCHEZ-ALBAVERA, Fernando y LARDÉ, Jeannette: *Minería y competitividad Internacional en América Latina*.

Cepal. Santiago de Chile. 2006. Las negritas son de la autora de este artículo.

Ésta es la situación legal que teóricamente encaja con la convicción de que los recursos del subsuelo son parte del patrimonio natural. Es decir, posesión colectiva de las personas que habitan esta tierra o conviven en una determinada nación. Propiedad estatal engloba la idea de que las riquezas mineras pertenecen, a fin de cuentas, al conjunto de la sociedad, de manera que la función del Estado -en su calidad de propietario legal- sería la de un fideicomisario, que está obligado a garantizar el manejo de los recursos para el beneficio de toda la nación. La exploración, explotación y comercialización de oro, plata y petróleo no constituyen una excepción.

Pero, la realidad es otra. Desde 1994, América Latina se ha convertido en el destino más importante de las inversiones privadas en exploración minera a nivel mundial. En muchos países se conceden territorios cada vez más amplios a inversionistas extranjeros y nacionales; frecuentemente sin mecanismos eficientes de evaluación de impacto ambiental o social ni participación ciudadana. Y el potencial geológico minero aún es considerable.<sup>380</sup> Las reservas se estiman en un 33 por ciento de las reservas mundiales de cobre, 25 por ciento de estaño y de bauxita, 17 por ciento de níquel, 10 por ciento de zinc y 7 por ciento de plomo.<sup>381</sup>

Las compañías vienen, explotan y se van. Los empleos generados existen durante el lapso que la compañía conserva su interés económico en la explotación. Los daños ecológicos y sociales, sin embargo, se arrastran por siglos -sea por la contaminación de los mantos acuíferos, por convertir los terrenos en áreas ineptas para la producción agrícola o por romper las redes sociales existentes.

Buena parte de estas secuelas son resultado de los métodos de procesamiento de la extracción de metales,<sup>382</sup> puesto que muy a pesar de su toxicidad, el cianuro aún es una práctica común en América Latina. Se usa para separar los metales preciosos de la roca.<sup>383</sup> Las personas entran -casi inevitablemente- en contacto con esta sustancia.

---

<sup>380</sup> RUIZ CARO, Arelia: Situación y tendencias de la minería aurífera y del mercado internacional del oro. CEPAL, Santiago de Chile. 2004.

<sup>381</sup> REHMANN, Adelheid: "La Minería en Centro-América y México ¿Qué ganamos, qué perdemos?" Presentación; diciembre 2006. <http://www.boell-latinoamerica.org/>

<sup>382</sup> Al contrario de la explotación de los no-metales, la de metales requiere del uso de tóxicos.

<sup>383</sup> El cianuro es uno de los pocos elementos capaz de separar el oro de la roca. En el proceso de lixiviación, el cianuro se une al oro. Después el oro tiene que separarse del cianuro por medio del zinc. Esta mezcla de zinc, cianuro y roca molida se bota en depósitos de colas.

### TOXICIDAD DEL CIANURO

Para las plantas y los animales, el cianuro es extremadamente tóxico. Derrames de este químico pueden matar la vegetación e impactar la fotosíntesis y las capacidades reproductivas de las plantas. En cuanto a los animales, el cianuro puede ser absorbido a través de la piel, ingerido o aspirado. Concentraciones en el aire de 200 partes por millón (ppm) de cianuro de hidrógeno son letales para los animales, mientras que 0,1 miligramos por litro (mg/l), son letales para especies acuáticas sensibles. Concentraciones subletales también afectan los sistemas reproductivos, tanto de los animales como de las plantas. Las dosis letales para humanos son, en caso de que sean ingeridas, de 1 a 3 mg/kg del peso corporal, en caso de ser asimilados, de 100-300 mg/kg, y de 100-300 ppm si son aspirados. Esto significa que una porción de cianuro más pequeña que un grano de arroz sería suficiente para matar a un adulto.

Fuente: The Gold Institute.<sup>384</sup>

En el proceso de explotación también se liberan otros metales pesados como el mercurio, plomo, cadmio, arsénico, entre otros elementos, que afectan la salud de las personas. El arsénico causa -entre muchos otros efectos- una disminución de glóbulos rojos y blancos en la sangre. El mercurio afecta al sistema respiratorio y provoca alteraciones neurológicas.

Elementos químicos metálicos con relativa densidad alta no solamente son tóxicos en concentraciones bajas, el problema a largo plazo radica en que no pueden degradarse ni destruirse, son bioacumulables, es decir, se concentran en el cuerpo, y pueden movilizarse hacia las aguas.<sup>385</sup> Debido al uso de enormes cantidades de agua y verdaderas “degolladuras” del territorio, la población sufre disecación de los pozos, hundimiento del terreno, alteraciones en la morfología o en la vegetación.

El costo del daño ambiental causado por el sinnúmero de proyectos mineros a lo largo y ancho del continente, es muy difícil de estimar. Una adecuada compensación financiera por la destrucción del tejido social y natural es imposible. Sin embargo, un estudio realizado en 2004 por la Agencia de Protección Ambiental de Estados Unidos, llegó a la conclusión de que los costos de depuración de una mina metálica pueden alcanzar la cifra de 54 millones de dólares estadounidenses.<sup>386</sup>

<sup>384</sup> RUIZ CARO, Arelia: Situación y tendencias de la minería aurífera y del mercado internacional del oro CEPAL. Santiago de Chile. 2004. p. 53.

<sup>385</sup> MIRA, Edgardo: Presentación ante el Tribunal Latinoamericano del Agua. Ciudad de México. Marzo, 2006.

<sup>386</sup> PERLEZ, Jane y JOHNSON, Kirk: Behind Gold's Glitter: Torn Lands and Pointed Questions. New York Times International. 24 de Octubre de 2005. [http://www.nytimes.com/2005/10/24/international/24GOLD.html?\\_r=1&ex=1160107200&en=e8c44f417c19b380&ei=5070&oref=slogin](http://www.nytimes.com/2005/10/24/international/24GOLD.html?_r=1&ex=1160107200&en=e8c44f417c19b380&ei=5070&oref=slogin)

A manera de ejemplo, es notable ver la implacable destrucción de la riqueza natural por el auge de la riqueza minera en la Patagonia, muy particularmente en Santa Cruz, una de las cuatro provincias argentinas de la parte más austral de Sudamérica. En Los Antiguos, ubicado en el margen sur del lago Buenos Aires, pasan interminables filas de camiones provenientes de la Mina Martha, y se dirigen a la vecina Planta de Procesamiento en Fachinal. Dejan en el trayecto un pasivo ambiental y riesgos toxicológicos en una de las más importantes cuencas hídricas de la región (Lago Buenos/General Carrara). Los pellets de oro y plata generados de dicha planta terminan embarcados por el Océano Pacífico para ser refinados en Japón.

A oscuras se negociaron en los años 90, durante la presidencia de Carlos Menem, acuerdos entre los gobiernos argentino, y chileno y las corporaciones multinacionales que crearon el marco legal para convertir a los Andes en uno de los distritos mineros más grandes del mundo. Las promesas políticas de generación de empleos y dinamismo económico regional fueron abundantes. Pero, ¿hacia donde van los recursos?

Los incentivos otorgados a la inversión minera se han generalizado en la mayoría de los países mineros, constata la CEPAL. Las corporaciones pagan entre uno por ciento y tres por ciento de regalías (en el caso del petróleo un 14 por ciento) a los Estados nacionales. Éstos devuelven el Impuesto al Valor Agregado (IVA), durante las etapas de exploración, a las empresas mineras y conceden deducciones especiales al gravamen de las ganancias. Muchas veces no pagan retenciones a la exportación. En el caso citado, si exportan por puertos patagónicos, reciben un reembolso que oscila entre el 5 y el 12 por ciento.

En Argentina, a través del Acuerdo Federal Minero, se garantizó la unidad de la política de inversiones mineras en todas las provincias:

- Deducción del impuesto a las ganancias de los gastos en prospección, exploración.
- Deducción de las inversiones para ejecutar nuevos proyectos orientados hacia la ampliación de la capacidad instalada, así como de las inversiones que se requieran durante las operaciones
- Exención del impuesto a las ganancias obtenidas de las minas y los derechos mineros y la capitalización, incluso del 50 por ciento del avalúo de reservas explotables, libre de todo impuesto.
- Exoneración del impuesto a los sellos en el caso de capitalizaciones.
- Exención del impuesto a los activos.

- Liberación de derechos de importación por la introducción de bienes de capital y equipos.
- Limitación del pago de regalías que corresponda a las Provincias, sin exceder del 3 por ciento del valor boca de mina, del mineral extraído.
- Dedución del impuesto a las ganancias hasta del 5 por ciento de los costos operativos de extracción y beneficio, para constituir una provisión especial con fines ambientales.
- Instauración de un régimen de financiamiento destinado al pago del IVA, que grave la compra de nuevos bienes de capital y las inversiones en obras de infraestructura.

Fuente: SÁNCHEZ-ALBAVERA y LARDÉ: *Minería y competitividad Internacional en América Latina*. Cepal. 2006.

Los proyectos mineros explotan así el recurso del subsuelo, beneficiándose de la complicidad con el Estado, cuyo costo implica la destrucción no solamente del ecosistema (los bienes comunes naturales), sino también del tejido social (las comunidades). El esquema se repite a lo largo y ancho del continente. En marzo de 2006, se presentaron, ante el Tribunal Latinoamericano del Agua (TLA),<sup>387</sup> -una instancia de carácter internacional y autónoma de justicia ambiental con sede en San José, Costa Rica- varios casos relacionados con la minería a cielo abierto.

Uno de los casos paradigmáticos sobre las consecuencias de la sostenida invasión, es la expansión de las actividades mineras en Cajamarca, Perú, caso que evidencia que la destrucción ambiental y social va de la mano del desdén hacia los valores culturales de los pobladores de las regiones mineras, por parte de las compañías mineras.

[...]la agrupación Comunidades campesinas de Huambocancha baja y Yanacanchilla Alta de Perú ha manifestado su interés de presentar el caso [...] sobre la mayor mina de oro a cielo abierto en América Latina. [...] Además de los impactos ambientales [...], manifiesta su preocupación por la posibilidad de que la mina se expanda hacia el cerro Quilish, del cual emanan las fuentes de agua que abastecen a la ciudad de Cajamarca, con cerca de cien mil habitantes.

El cerro Quilish, el Apu Sagrado, para los campesinos, guarda un lugar especial en la cultura de los pobladores de la Cajamarca. Está en el centro de una visión en la que la tierra, dentro del conjunto de elementos es vida, es integrador de la vida en la comunidad. Por eso hay que cuidarla, pedir permiso para sembrar y no maltratarla.

<sup>387</sup> <http://www.tragua.com>

Comunidades rurales y organizaciones no gubernamentales de Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica han presentado casos similares. Se preocupan por las consecuencias existentes o por venir de una expansión, que se debe al alza en los precios de minerales en el mercado mundial. El aumento “hace rentable” la explotación de yacimientos con menor contenido de minerales. Es notable el caso de El Salvador, donde, entre otros lugares, se han otorgado licencias a la empresa Pacific Rim en la cuenca de mayor importancia vital para el país: la del río Lempa. De hecho, según el reporte sobre concesiones de exploración del Ministerio de Economía, hasta el 2008 el gobierno de El Salvador ha otorgado 52 licencias de exploración de minerales en El Salvador (correspondiente a más de la mitad del territorio.) Todas las comunidades afectadas se presentaron ante el TLA con denuncias contra los impactos del recurso hídrico, inducidos por los niveles elevados de cianuro, plomo y arsénico, entre otros. No hay duda, de que estas comunidades no comparten las declaraciones gubernamentales en torno a que el desarrollo de la minería corresponde al “interés público” y es de “utilidad pública y social”.

Nuevas luces en otras partes del continente: El gobierno de Ecuador, propuso en septiembre de 2007, un giro sin precedentes en la política petrolera de la nación: desarrolló un plan para dejar en tierra el crudo del campo ITT (Ishpingo, Tiputini, Tambococha), en el Parque Nacional Yasuni<sup>388</sup> con el fin de preservar la naturaleza en la Amazonía y el ambiente natural de las tribus indígenas que ahí encuentran su sustento.<sup>389</sup> Se trata de una decisión pionera en la historia de un país petrolero.

El plan ITT prevé que la nación ecuatoriana se compromete a no extraer el petróleo ahí yacente, si recibe de donantes internacionales, al menos la mitad de los 700 millones de dólares anuales que el campo podría proporcionar al país en los próximos diez años. Dinero que quedaría dentro del país. De no conseguir las aportaciones internacionales que reclama, el presidente Correa ha anunciado que la explotación en el campo ITT,<sup>390</sup> se hará con tecnología que permita causar el mínimo impacto en el medio ambiente amazónico. Ahora, esto seguramente codecidirán los inversionistas *in spé*. Las empresas Sinopec de China y Petrobras, de Brasil, figuran entre las aspirantes a que fracase el proyecto.

---

<sup>388</sup> El área no fue cubierta de hielo en el pleistoceno, de manera que hoy se califica como una de las zonas de mayor biodiversidad del planeta. Sólo dentro de una hectárea del Yasuní se han encontrado 644 especies de árboles. Hay tantas especies de árboles y arbustos en una hectárea del Yasuní como existen árboles nativos en toda América del Norte.

<sup>389</sup> Huaorani como pueblo originario, así como Tagaeri y Taroemanane.

<sup>390</sup> Se calculan reservas aproximadamente de mil millones de barriles de crudo.

El Catalán Joan Martínez Allier, vanguardista de la ecología política, evidencia el servicio que Ecuador brindaría a la humanidad en caso que se realice la idea.

Si el petróleo se mantiene en el subsuelo y se conservan las superficies boscosas y no se quema el gas asociado, entonces el balance climático se verá librado de 436 millones de toneladas de carbono[...] La justicia climática requiere de una **moratoria completa** de la exploración y de la extracción de nuevos yacimientos petrolíferos[...]

y pregunta:

"La respuesta al cambio climático<sup>391</sup>, ¿realmente consiste en dejar los combustibles fósiles en el subsuelo? Renunciar a la extracción no es una filosofía en sí misma. Más bien habría que verlo como una invitación a prestar más atención a los verdaderos costos de la extracción en un medio ambiente sensible. Estos costos no se tendrán en cuenta mientras la lógica económica distorsionada no incluya en sus cálculos, el valor de los factores que no tienen que ver con el mercado. Un bosque existente no tiene valor para la industria, aunque para muchas personas sea la base de su existencia. Solamente después de convertir el bosque en madera o después de aprovechar su biodiversidad se le puede adjudicar un valor económico. En la explotación comercial de los recursos naturales el valor de cambio se sobrepone al valor útil que tienen para aquellos que dependen directamente de ellos."

Recuerdas que desde hace tiempo, las activistas en países petroleros como Ecuador y Nigeria señalan, que el petróleo que no se extrae contribuye a aminorar la producción de dióxido de carbono. "Cada pozo tapado, merecería un premio.", dice Martínez-Allier.<sup>392</sup> Cada mina a cielo abierto que no se imponga también.

Es cínico calcular como inversión o porcentaje de la tasa de crecimiento, la destrucción de los bienes comunes a través de la contaminación, la destrucción del tejido social y la amenaza a la diversidad de culturas. Si los propietarios legales y los fidecomisarios de los recursos comunes del subsuelo no se dan cuenta de ello, los enfrentamientos sociales se agudizarán.

---

<sup>391</sup> Véase también: HAAS, Jörg y BARNES, Peter: "La atmósfera como bien común Acerca del futuro del comercio europeo de emisiones". En este libro.

<sup>392</sup> MARTINEZ-ALLIER, Joan: *Semanario Peripecias*. Núm. 52. 13 de junio de 2007. Las negritas son de la autora de este artículo.

## **LOS ANTIGUOS, DECLARADO MUNICIPIO NO TÓXICO Y AMBIENTALMENTE SUSTENTABLE**

DOCUMENTO



En la última sesión del año (celebrada el 5 de diciembre de 2007) del Concejo Deliberante de Los Antiguos, Santa Cruz, se aprobó una ordenanza que lo define como "MUNICIPIO NO TÓXICO Y AMBIENTALMENTE SUSTENTABLE" presentada un año antes, a través del mecanismo de banca del vecino,<sup>393</sup> por los Vecinos Autoconvocados en Defensa del Lago Buenos Aires, y avalada por más de 200 firmas.

La ordenanza expresa entre sus considerandos que "toda persona tiene derecho de gozar de un medio ambiente sano y equilibrado y el deber de preservarlo y que la protección ambiental contribuye [con] una parte integral [del] proceso de desarrollo económico; que, la conservación del patrimonio natural y la diversidad biológica es una responsabilidad de todos los habitantes.

Que el estado municipal debe regular el uso de[...] los recursos naturales, la protección de los derechos relativos al ambiente y ejecutar la política ambiental municipal, articulado con otros municipios con condiciones ambientales idénticas o similares.

Que esta comunidad sustenta su desarrollo y progreso en actividades vinculadas a la producción frutícola y el turismo, y fomenta el desarrollo de actividades recreativas de trascendencia regional y nacional, en el valle del Río Los Antiguos y sobre las márgenes del Lago Buenos Aires.

---

<sup>393</sup> Las notas al pie de página son de la editora.

En algunos municipios de Argentina los Consejos Municipales crearon la Banca del Vecino, que permite a cualquier habitante exponer propuestas o inquietudes en el Deliberante. Se suele establecer que los vecinos que hagan uso de ese derecho deberán referirse a "cuestiones de interés general y orientadas hacia el bien común".

Que para el sector agroproductivo del valle de Los Antiguos, una eventual contaminación pondría en riesgo el cumplimiento de las estrictas normas fijadas para exportar nuestros productos a los mercados internacionales, como el caso de las: EUREPGAP<sup>394</sup> o Tesco Nature's Choice<sup>395</sup>.

Que es decisión política estimular y promover actividades económicas sustentables como el agroturismo, basados en lo que significa el sello PATAGONIA para el visitante.

Que la afectación del medio ambiente producida por la minería a cielo abierto y el empleo de sustancias tóxicas en actividades mineras a lo largo de todo el planeta ha generado la necesidad de establecer nuevas normas adecuadas a las nuevas realidades, advirtiéndose que en el derecho comparado la tendencia legislativa se dirige a la prohibición de dichas actividades y a la prohibición del empleo de sustancias tóxicas en la minería.<sup>396</sup>

**“EL HONORABLE CONCEJO DELIBERANTE DE LA MUNICIPALIDAD DE LOS ANTIGUOS SANCIONA CON FUERZA DE ORDENANZA”**

**ARTÍCULO 1º: DECLÁRASE al Municipio de Los Antiguos 'MUNICIPIO NO TÓXICO Y AMBIENTALMENTE SUSTENTABLE.**

**ARTÍCULO 2º: En ejercicio de los derechos que acuerda al Municipio la Constitución de la Provincia de Santa Cruz, en el plazo de 60 (sesenta) días, el Departamento Ejecutivo Municipal solicitará a la Secretaría de**

**Medio Ambiente de la Nación, de sus buenos oficios para gestionar e incorporar la zona como “Reserva de Biosfera” de la UNESCO. Dicha petición municipal podrá ser sustituida por solicitud común a presentar**

**en forma conjunta con los demás Municipios y Comisiones de Fomento de la Comarca Noroeste, en cuyo caso el plazo para presentar la solicitud se extenderá a 120 (ciento veinte) días.**

<sup>394</sup> EUREPGAP es un programa privado de certificación voluntaria, creado por 24 grandes cadenas de supermercados de diferentes países de Europa Occidental (Euro-Retailer Produce Working Group - EUREP). Su propósito es aumentar la confianza del consumidor en la sanidad de los alimentos, desarrollando “buenas prácticas agrícolas” (GAP) de los productores. El programa hace énfasis en la sanidad de los alimentos y el rastreo del producto hasta su lugar de origen, no en los aspectos ambientales o sociales. <http://www.fao.org/docrep/007/ad818s/ad818s07.html>

<sup>395</sup> Nature's Choice es un protocolo de Buenas Prácticas Agrícolas. Empezó su desarrollo en 1992 por TESCO, supermercado británico, implantándose de forma progresiva en el resto de los países proveedores de TESCO. El sistema fue desarrollado con el objeto de mejorar la imagen corporativa ofreciendo a los clientes un producto de más calidad, incluyendo elementos como el Medio Ambiente, formación, seguridad e higiene de los trabajadores, control integral de plagas, manejo integrado de cultivos. <http://www.lqaservices.com/sistemas-natures-choice>

<sup>396</sup> Al término de 2007, seis provincias argentinas sancionaron leyes que prohíben la minería a cielo abierto con uso de sustancias tóxicas: Chubut, Río Negro, La Rioja, Tucumán, La Pampa y Mendoza.

ARTÍCULO 3º: PROHÍBESE en la jurisdicción del Municipio de Los Antiguos en las actividades mineras el empleo de técnicas de lixiviación<sup>397</sup> con sustancias tóxicas y/ o cualquier otra técnica que requiera el uso de explosivos e insumos tóxicos y/o radioactivos.

ARTÍCULO 4º: PROHÍBESE en la jurisdicción del Municipio de Los Antiguos la instalación, operación o funcionamiento de laboratorios de mineralogía, petrográficos, análisis químicos o de cualquier otra naturaleza destinados de modo principal, eventual, esporádico o aisladamente al desarrollo actual o potencial de aquellas técnicas mineras prohibidas en el artículo anterior.

ARTÍCULO 5º: PROHÍBESE en la jurisdicción del Municipio de Los Antiguos el ingreso, tráfico, el uso, almacenamiento, comercialización, elaboración, producción, extracción, transporte de toda sustancia tóxica o explosiva incluida en los Anexos I, II y III de la Ley Núm. 25.041 destinada a la exploración, explotación o investigación minera metalífera e hidrocarburífera. ...“

05/12/07

Fuente:

<http://www.losAntiguos.info/>

---

<sup>397</sup> La lixiviación es el proceso de extracción de uno o varios solutos de un sólido, mediante la utilización de un disolvente líquido. En el ámbito de la metalurgia se utiliza mayormente en la extracción de algunos minerales como oro y plata, por medio de un ácido que diluye los minerales solubles y los recupera en una solución cargada de lixiviación.

## TECNOLOGÍAS DE RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS AMBIENTALES: LA ACTUALIDAD DEL OBJETO\*

HENRI ACSELRAD\*\*

A mediados de los años noventa, el ministro de Medio Ambiente de Colombia declaró: "Es necesario dejar a la naturaleza fuera del conflicto social."<sup>398</sup> En aquella ocasión, le preocupaba el avance progresivo de las áreas conflagradas del país hacia zonas donde se ubicaban las redes de explotación de riquezas naturales consideradas estratégicas. Lo movía, por cierto, la pretensión de dirigir la base física del país, a fin de protegerla de las tramas inciertas que afligen el escenario social y político. Sin embargo, poco a poco, se observó que el cruce entre los conflictos sociales y la problemática de la apropiación de los recursos ambientales no era meramente circunstancial. Retirar la "naturaleza" del campo donde hoy se están dando los grandes embates por el futuro de América Latina no es, efectivamente, un simple ejercicio de voluntad.

La "guerra del agua" en la que intervinieron las comunidades campesinas de las ciudades bolivianas de Cochabamba y Achacachi en 2000, las rebeliones contra las privatizaciones ocurridas en Arequipa, Perú, en 2002 y la insurrección indígena que tuvo como núcleo la protesta contra los acuerdos de explotación de gas, que acarrió la renuncia del presidente de Bolivia en 2003, han demostrado que las poblaciones que, a su manera, creen depender de la "naturaleza" para la construcción de su futuro, consideran decisivo el modo de apropiación, explotación, uso y regulación de

\* Colaboró Gustavo das Neves Bezerra.

\*\* El autor es profesor del Instituto de Investigación y Planeación Urbana y Regional de la Universidad Federal de Rio de Janeiro (IPPUR/UFRJ) e investigador del Consejo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico (CNPq) Brasil.

<sup>398</sup> Véase PALACIO, G.: "Notas sobre la noción de conflicto ambiental: ¿un nuevo matiz en el análisis histórico?", en PALACIO, G. (comp.): *Repensando la naturaleza: encuentro y desencuentros disciplinarios en torno a lo ambiental*. Universidad Nacional de Colombia, Bogotá. 2002.



los procesos ecológicos en la base material del desarrollo. Hay quienes aún no se muestran convencidos de esto, pero los propios representantes de los grandes intereses económicos y geopolíticos en juego, se encargan de recordárselo. Un importante ejecutivo de una empresa multinacional afirmó: "El agua ha dejado de ser un bien infinito de oferta asegurada y se ha vuelto una necesidad racionada que se debe tomar por la fuerza".<sup>399</sup> Por su parte, dirigiéndose a sus ejecutivos, el presidente de la empresa cuya alza de tarifa desencadenó la guerra por el agua en Bolivia aseveró: "Recuerden que no estamos en el negocio de construcción e ingeniería; estamos en el negocio de hacer dinero".<sup>400</sup> El tesorero de la multinacional Azurix<sup>401</sup> confirmó: "No es un secreto que Azurix pretende conquistar el mundo. Pero en lo que estamos interesados en realidad es en hacer dinero, no en la geografía".<sup>402</sup> Por tanto, a principios del siglo XXI está en curso un proceso de disputa por controlar el acceso a los recursos ambientales y su explotación. Se analizan instituciones reguladoras y políticas en la esfera pública, especialmente bajo la presión privatizadora del agua y los recursos genéticos, así como la liberación de los mercados para los monopolios que detentan el control de las tecnologías transgénicas. Pero también se enfrentan los actores sociales en el terreno, midiendo fuerzas entre la imposición de condiciones mercantilistas, vinculadas a mecanismos de financiamiento, y la búsqueda de formas democratizadoras en la gestión de los recursos de uso común, a menudo decisivos tanto para la reproducción sociocultural de las poblaciones llamadas "tradicionales" como para la sociedad en general.

Dado el proceso en curso de reordenación de los mecanismos de regulación de los recursos ambientales en el mundo, se plantea el desafío de entender la intrincada red de procesos socioecológicos y políticos que, ineluctablemente, colocan a "la Naturaleza dentro del ámbito de los conflictos sociales". Merece particular atención,

---

<sup>399</sup> Véase BARLOW, Maude: "Water Incorporated: the commodification of the world's water", *Earth Island Journal*, 22 de marzo de 2002. Earth Island Institute, Stanford University.

<sup>400</sup> Véase KRUSE, T.: "Bechtel contra Bolivia: la próxima batalla de la Guerra del Agua". *Pulso*, La Paz. 12 al 18 de julio de 2002.

<sup>401</sup> Azurix Corp era una división de Enron Corporation, sus acciones empezaron a cotizarse en la bolsa de Nueva York en 1999. Adquirió notoriedad en América Latina y a escala internacional por la demanda en contra del Estado argentino ante el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI) del Banco Mundial. En 2006, el CIADI ordenó a las autoridades argentinas cancelar una compensación de 165 millones de dólares a la ex concesionaria sanitaria de la provincia de Buenos Aires, por rescindir su contrato en 2002, supuestamente violando con ello normas amparadas por el Tratado sobre Promoción y Protección Recíproca de Inversiones firmado con Estados Unidos. Azurix se adjudicó la concesión para prestar servicios de agua potable y alcantarillado en 72 ciudades y 41 municipios de la provincia de Buenos Aires. La empresa enfrentó una serie de conflictos con las autoridades provinciales y anunció en 2001 que se retiraría de Argentina, acusando al gobierno de incumplimiento de contrato. A su vez, el gobierno provincial rescindió el contrato por incumplimiento y fallas en el servicio por parte de la transnacional.

<sup>402</sup> Véase RYAN, O.: "Europe Mulls U.S. Water Market" *Utility Europe*, núm. 15, 1 de junio de 1999. revista electrónica. Reed Business Information.

al inicio del siglo XXI, la labor cada vez más generalizada de instrumentar proyectos, en varios países de América Latina, para difundir metodologías y tecnologías<sup>403</sup> de resolución de conflictos ambientales. En muchos casos, estas iniciativas, formuladas en instituciones con sede en Estados Unidos y algunos países europeos y orientadas a la “capacitación” de entidades y comunidades de países periféricos, tienen el propósito de difundir modelos de análisis y acción que presuponen que la “falta de instituciones” está en el origen de los conflictos ambientales, y que la paz y armonía deben provenir de un proceso de despolitización de los conflictos por medio de estrategias de negociación directa que permitan que “todos salgan ganando”.<sup>404</sup> Argumentando que se ofrece “una técnica de solución de conflictos rápida, ágil, flexible y particularizada según el caso”<sup>405</sup> y “una justicia menos onerosa, a la que realmente tendrán acceso los desafortunados que la necesitan”,<sup>406</sup> se intenta *psicologizar* el disenso y tecnificar su tratamiento mediante reglas y manuales destinados a transformar los “focos rojos” en “comunidades de aprendizaje”.

La constitución de este ámbito para la resolución negociada se da tanto en intensidad como en extensión. En Bolivia, a partir de 2004, la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID, por sus siglas en inglés) llevó a cabo proyectos de capacitación para la resolución de conflictos sociales ocasionados por problemas ambientales, “afectando a casi 400 mil habitantes y más de 6 millones de hectáreas del país en la década de 1990, según registros parciales que sólo incluyen 54 casos, 9 de los cuales son mineros, 6 de tierras, 9 forestales, 7 hídricos, 9 hidrocarbúricos y 14 urbanos”.<sup>407</sup> En Chile, un curso de resolución de conflictos ambientales ofrecido por la Universidad de Washington se dedicó a tratar “la gran cantidad de problemas que se generan en la región de Concepción, como los conflictos de las forestales con los mapuches, o el oleoducto o la represa Ralco”.<sup>408</sup> En Perú, en 2007, USAID apoyó la formación para el manejo de conflictos

---

<sup>403</sup> Según el antropólogo Marcel Mauss, la tecnología es el “conjunto de actos, organizados o tradicionales, que concurren para la obtención de un fin puramente material, ya sea físico, químico u orgánico”. Compare MAUSS, M.: “Les techniques et la technologie”, en MEYERSON, I.: *Le travail et les techniques*. PUF, París. 1948, p. 73. En sentido metafórico, podemos considerar tecnologías sociales y políticas los actos organizados que concurren para la obtención de fines sociales y políticos.

<sup>404</sup> FISCHER, R. y URY, W.L.: *Getting to Yes: Negotiating Agreement Without Giving In*. Penguin Books, Nueva York. 1991 [1986].

<sup>405</sup> OLIVEIRA M.: “A mediação de conflitos: A mediação é uma técnica de solução de conflitos rápida, ágil, flexível e particularizada a cada caso”. *Gestão Plus*, núm. 12, enero-febrero de 2000. p. 26-30. <[http://www.gestaoerh.com.br/visitante/artigos/gead\\_030.php](http://www.gestaoerh.com.br/visitante/artigos/gead_030.php)>.

<sup>406</sup> GONÇALVES, G.F.M.: “Acesso à justiça e reforma do Judiciário”. *Cadernos Adenauer III* (2002), núm. 6. O Terceiro Poder em Crise: impasses e saídas. Rio de Janeiro, Fundação Konrad Adenauer. 2003. p.60, 55-70.

<sup>407</sup> <[http://www.redesma.org/boletin/bol\\_2007/bol\\_9\\_15/conflictos\\_socioambientales.pdf](http://www.redesma.org/boletin/bol_2007/bol_9_15/conflictos_socioambientales.pdf)>.

<sup>408</sup> <<http://www.udec.cl/panorama/p439/p4.htm>>.

ambientales, en el marco del Programa de Manejo Sostenible de Suelos y Aguas en Laderas, con el propósito de “promover la institucionalización de prácticas de buen gobierno”.<sup>409</sup> El método de la Universidad de Harvard, que tiene como base una obra de Ury y Fischer, parece estar entre los más difundidos, ya que permite el manejo tanto de conflictos como de actores e instituciones en diversos países de América Latina, por cierto, junto con dinámicas paralelas promovidas por la Agencia para la Cooperación Técnica Internacional de Alemania (GTZ), el Centro Internacional de Investigación para el Desarrollo (IRDC) de Canadá, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), el Banco Mundial y el Instituto de Recursos Mundiales (WRI), entre otros. La obra citada de Ury y Fischer, uno de los manuales más conocidos de divulgación de técnicas de resolución negociada, tiene el sugerente título de *How to Get Yes* (Cómo obtener el sí).

La participación en foros de no confrontación, como sostiene Dryzek, “tiene por objeto liberar del juego político a las partes implicadas, al colocarlas en instancias donde debe prevalecer la razón”<sup>410</sup> y “concebir soluciones vistas como compromisos entre intereses, que sirven para oscurecer las cuestiones más fundamentales respecto al tipo de futuro que intentamos alcanzar”.<sup>411</sup> Las decisiones tomadas en negociaciones caso a caso, “aisladamente, sin guardar relación unas con otras o con la suma de decisiones”, concluye Dryzek, “sólo abordan la manifestación superficial de cuestiones más fundamentales y arraigadas: los conflictos de valores y principios básicos relativos a la gestión de los recursos”.<sup>412</sup> O, en palabras de Laura Nader, “representan un cambio en la forma de pensar los derechos y la justicia, con un estilo de menor confrontación y más moderado; menos interesado en la justicia y en las causas básicas, y más interesado en la armonía”.<sup>413</sup>

Las evaluaciones de las experiencias concretas varían, desde la caracterización de una pacificación de los ánimos sin alteración de los fundamentos de la conflictividad, hasta el registro de la negativa efectiva de ciertos actores, que desarrollan una visión crítica de los límites del espacio de diálogo que se les ofrece. En ciertos casos, la negociación no impide el agravamiento de los conflictos, como lo demuestran los análisis del caso de Petroecuador.<sup>414</sup> Como señaló Fontaine,

409 <[http://www.prodes.org.pe/pdf/Modulo\\_3\\_Manejo\\_de\\_conflictos.pdf](http://www.prodes.org.pe/pdf/Modulo_3_Manejo_de_conflictos.pdf)>.

410 DRYZEK, J.S.: *Conflict and Choice in Resource management: the Case of Alaska*. Westview, Boulder, Colorado. 1983. p.45.

411 DRYZEK, J.S.: *op. cit.*, p. 1.

412 DRYZEK, J.S.: *op. cit.*, p. 7-8.

413 NADEK, L.: “Harmonia coerciva: a economia política dos modelos jurídicos”, *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, núm. 26. ANPOCS, São Paulo. Octubre de 1994. p. 4.

414 FONTAINE, G.: “Microconflictos ambientales y crisis de gobernabilidad en la Amazônia”. *Iconos. Revista de Ciências Sociais*, núm. 21. Quito. Enero de 2005. p. 35-46.

[...] la política de relaciones comunitarias de Petroecuador sigue siendo desligada de las necesidades de la población [...] Los convenios de la GPA de Petroecuador demuestran una voluntad de planificar la gestión social a un nivel nacional y estratégico sin que se discuta y cuestione el modelo petrolero en el Ecuador o el déficit de su gobernabilidad democrática. [...] Encontramos actitudes de franca desconfianza, debido a la repetición de reclamos y enfrentamientos irresueltos con la empresa. La falta de respuestas idóneas por parte de Petroecuador y el Estado ecuatoriano, no sólo para la limpieza y remedio, sino también en términos de indemnizaciones y compensaciones por obras sociales, generan un clima de desconfianza, hacia la empresa estatal y cualquier empresa petrolera en el país. [...] La importancia de las actas de indemnización, respecto a aquellas de compensación, demuestra una preferencia por el tratamiento individual de los conflictos, en comparación con un tratamiento colectivo o comunitario. El manejo de conflictos por las diferentes unidades de Petroecuador implicadas puede ser 'eficiente' a corto plazo, pero es inoperante a largo plazo. Este efecto perverso de los mecanismos de negociación caso por caso es una clave esencial para entender la radicalización de los conflictos ambientales en el país.

En el caso del Consejo Consultivo creado para resolver los conflictos en el Área de Protección Ambiental de Guaraqueçaba, en el estado brasileño de Paraná, Teixeira y Limont sostienen que “se buscó un consenso simbólico que hizo que, luego de ser enemigos, los grupos en conflicto se volvieran compañeros en busca de un objetivo común”. Sin embargo, el consenso establecido amistosamente, al tiempo que redujo el nivel de agresividad entre los actores,<sup>415</sup> encubrió los conflictos que seguirán latentes, dado que el proyecto propuesto se tenía como incuestionable”.<sup>416</sup>

En Colombia, en el caso de los conflictos entre la comunidad indígena U'wa<sup>417</sup> y Oxy, filial de Occidental Oil and Gas Corp., como ejemplo de los impactos socio-ambientales de las actividades petroleras en ese país, el espacio de negociación fue rechazado críticamente por los indígenas.<sup>418</sup> El origen del conflicto entre los U'wa y Oxy se remonta a 1992, cuando la petrolera estatal colombiana, Ecopetrol, aprobó la cesión parcial a Oxy de un contrato de asociación para el bloque Samoré, ubicado al noroeste de Colombia, en la zona colindante con Venezuela. Tras el retiro de Shell, en febrero 1997, Oxy se quedó como única operadora de este bloque. Al principio,

<sup>415</sup> En opinión de un representante de la población en el Consejo Consultivo, “incluso en las cuestiones más polémicas, ya no había la agresividad de las reuniones iniciales”, Teixeira, C. y M. Limont, “Os limites da participação da população local na gestão da APA de Guaraqueçaba: a institucionalização de uma possibilidade e as condições de seu aproveitamento”, XIII Congresso Brasileiro de Sociologia, SBS, 29 de mayo a 1 de junio de 2007, Recife, Brasil.

<sup>416</sup> FONTAINE: *op. cit.* p. 15.

<sup>417</sup> Sobre la cosmovisión del pueblo U'wa, véase también el artículo de FLÓREZ, Margarita: “¿Lo público, lo común, o lo nuestro, lo de todos?”. En este libro.

<sup>418</sup> FONTAINE, G.: “Sobre conflictos socio-ambientales en la Amazonia. El estado y la gobernabilidad global”. I Encuentro de Estudios Ecuatorianos de la Asociación de Estudios Latinoamericanos (LASA), panel “Sociedad civil y desarrollo sostenible”. Quito, 19 de julio de 2002.

se trataba de un área de 185,688 hectáreas, repartida entre los departamentos colombianos de Arauca, Boyacá y Norte Santander. En mayo de 1992, se adicionó un área de 23,246 hectáreas. Sin embargo, el bloque Samoré incluía 40,711 hectáreas de propiedad colectiva de los U'wa (comunidad indígena de apenas 5,000 personas) y campesinos colonos, lo que correspondía a 40 por ciento del territorio legal U'wa. El conflicto entre los U'wa y Oxy tenía como apuesta central la defensa de valores incompatibles con los intereses de las empresas y el Estado. Los U'wa optaron por una estrategia de presión, lucha jurídica y confrontación radical.<sup>419</sup> Por su parte, Oxy recurrió a la negociación entre el Estado y la empresa, a pesar de representar intereses incompatibles.

Así pues, cabe preguntarse sobre las razones de la difusión específica de proyectos de “capacitación para el manejo de conflictos ambientales” en América Latina a partir de los años noventa. En particular, destacaríamos el hecho de que estas iniciativas coinciden con la creciente especialización “globalista” de países periféricos en la exportación de recursos naturales y con cierta revaloración, observada en algunos sectores de los organismos multilaterales, de experiencias “exitosas” de algunos países latinoamericanos, cuyo desarrollo se apoyó precisamente en las exportaciones de productos basados en sus riquezas naturales”.<sup>420</sup> No por nada, un país como Chile es uno de los ejemplos del modelo alabado por los citados técnicos del Banco Mundial, que alberga uno de los mayores números de iniciativas de capacitación para la mediación de conflictos ambientales.

En la coyuntura de los gobiernos validados por la ruta democrática, “resolver” técnicamente los conflictos es, por cierto, uno de los medios que ofrece una de las mejores formas para viabilizar el modelo de integración “ambiental” de América Latina en el mercado global. Es decir, para volver aceptables las condiciones de inserción internacional de estas economías, sería necesario neutralizar, de algún modo, la acción de los distintos actores sociales que se resisten a los procesos de concentración de recursos de uso común en manos de los grandes intereses económicos, ya sea en el ámbito de la gestión del agua, el suelo, la biodiversidad o las redes de infraestructuras. Pues, de acuerdo con David Harvey, “la privatización de tierras y recursos comunes, la supresión de formas no capitalistas de producción y la expulsión de campesinos son elementos presentes en la geografía histórica del capitalismo liberalizado contemporáneo”.<sup>421</sup>

<sup>419</sup> *Ibidem*.

<sup>420</sup> Véase FERRANTI, D. y PERRY, G.: “Recursos naturais e nova economia”. *O Globo*, 24 de octubre de 2001.

<sup>421</sup> Véase HARVEY, D.: *O Novo Imperialismo*. Loyola, São Paulo. 2004. cap. 4, A acumulação via espoliação. p. 115-148.

Como hemos visto, los principales vehículos de divulgación del ideario de la resolución negociada en América Latina son organismos de cooperación bilateral y multilateral como en el caso de Naciones Unidas —en especial, a través de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO, por sus siglas en inglés)—, la Universidad para la Paz<sup>422</sup> y universidades del hemisferio norte. Este ideario presenta dos vertientes: una que pretende llevar a los actores en conflicto a “decir sí” a los proyectos de infraestructura o al establecimiento de áreas de preservación; y otra que cree que la resolución negociada puede hacer que se respete más la percepción ambiental de los grupos sociales más débiles.

No obstante, hay que reconocer que las tecnologías de formación de consensos se formulan de modo que todo conflicto se caracteriza como un problema por eliminar. Y todo conflicto remanente tenderá a ser visto como resultado de la falta de capacitación para el consenso y no como la expresión de diferencias reales entre actores y proyectos sociopolíticos y territoriales que se deben abordar en el espacio público. Así, la difusión de prácticas de resolución negociada tiende a disolver el análisis sobre *derechos* para reintroducir la variable “fuerza” en conflictos particulares: el conflicto no se encauza a partir del análisis de lo que es justo o injusto, sino de la mayor o menor capacidad para que los agentes negocien intereses considerados del ámbito “privado”. Incluso un promotor de la resolución negociada, como Iván Ormachea Choque, del Instituto Peruano de Resolución de Conflictos, Negociación y Mediación, se pregunta “si tal inversión de recursos en los medios alternativos de resolución de conflictos a la larga no propicia una serie de beneficios al actor más fuerte, puesto que en principio el *status quo* lo beneficia y, segundo, podría ganar tiempo produciendo la desazón y la baja moral del actor débil”.<sup>423</sup> Pues cuando se trata de actores sociales con una acentuada desigualdad de poder, la resolución negociada de conflictos puede operar como una tecnología de desmovilización social, fundamental para la construcción de lo que Francisco de Oliveira llama una “dominación sin política”<sup>424</sup>. O bien, como lo señala Chauí al

<sup>422</sup> La Universidad para las Paz (University for Peace, UPEACE) es una institución académica dependiente de la Organización de las Naciones Unidas. Establecida en 1980 por la Asamblea General de la ONU y con sede en Ciudad Colón, Costa Rica, tiene por 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”.

<sup>423</sup> CHOQUE, I.O.: “Utilización de medios alternativos para la resolución de conflictos socioambientales: dos casos para reflexionar”. Ponencia preparada para la Conferencia Electrónica FAO-FTPP- Conflictos Socioambientales: desafíos y propuestas para la gestión en América Latina, Quito. 2000.

<sup>424</sup> OLIVEIRA, F.: “Dominação globalizada: estrutura e dinâmica da dominação burguesa no Brasil”. En BASUALDO, E.M. y ARCEI, E. (comps.): *Neoliberalismo y sectores dominantes: tendencias globales y experiencias nacionales*. CLACSO, Buenos Aires. 2006. p. 291.

referirse a la negociación en el ámbito laboral, “al transformar el conflicto y la reivindicación de clase en un desajuste individual, en un comportamiento rebelde o angustiado por motivos ajenos al trabajo, e interpretarlo como una disfunción individual o grupal derivada de la dificultad o incapacidad para interiorizar la jerarquía y la autoridad, la práctica de la negociación se vuelve esencial para la despolitización del conflicto socioeconómico y el control de la lucha por parte de la empresa”.<sup>425</sup> De este modo, la negociación, como respuesta al avance de las luchas sociales de una manera general, “fruto de la articulación y la lucha de los dominados, aparece como prodigio democrático de los dominantes”, al mostrar la falta de disposición para lidiar “con conflictos latentes que se vuelven manifiestos y piden su abordaje social y político para adquirir una fisonomía plena y la posibilidad de cambio histórico”.<sup>426</sup>

Como apunta Jacques Rancière sobre las desviaciones de la democracia contemporánea, “la franqueza antigua expresaba lo siguiente: sólo hay jefes y subordinados, personas de bien y personas de nada, élites y multitudes, especialistas e ignorantes. Con los eufemismos contemporáneos, la propuesta se enuncia de manera diferente: sólo hay partes de la sociedad, es decir, mayorías y minorías sociales, categorías socioprofesionales, grupos de interés, comunidades, etcétera. Sólo hay partes, de las cuales debemos ser socios. Sin embargo, tanto en las formas de la sociedad contractual y del gobierno de concertación, como en las formas brutales de la afirmación igualitaria, la propuesta fundamental es la misma: ¿no hay parte para los que no tienen parte? En otras palabras, no hay política o no debería haberla. Pues la guerra de los pobres y los ricos es la guerra de la propia existencia de la política. Pues la política es la esfera de la actividad de un común que sólo puede ser litigioso”.<sup>427</sup> Así que cuando eluden el debate político, las metodologías y tecnologías sociopolíticas como la de la resolución negociada aplicadas a los conflictos ambientales entre fuerzas desiguales tienden a concurrir en la consolidación de un modelo de sociedad que distribuye desigualmente los riesgos ambientales, y penaliza en particular, en los países menos desarrollados, a las poblaciones de menores ingresos y las minorías étnicas. Según los propios sujetos sociales no hegemónicos, abarca dimensiones no negociables de su existencia.

---

<sup>425</sup> CHAUÍ, M.: “Considerações sobre o realismo político”. *Desvios*, núm. 3, 1984. Paz e Terra, São Paulo. p. 15.

<sup>426</sup> *Ibidem*, p.18.

<sup>427</sup> RANCIÈRE, J.: *O Desentendimento, Política e Filosofia*. Editora 34, São Paulo. 1996. p. 29.