

Biblioteca Abierta

Otros títulos

Prácticas agropecuarias y degradación del suelo en el Valle de Saquenipá, provincia de Tunja, siglos XVI y XVII

Katherine Giselle Mora Pacheco

Serie Historia

Semillas de historia ambiental

Stefania Gallini (editora)

Serie Perspectivas Ambientales

Extractivismo minero en Colombia y América Latina

Barbara Göbel y Astrid Ulloa (editoras)

Serie Perspectivas Ambientales

Perspectivas sobre el paisaje

Susana Barrera Lobatón y Julieth Monroy Hernández

(editoras)

Serie Perspectivas Ambientales

Culturas, conocimientos, políticas y ciudadanías en torno al cambio climático

Astrid Ulloa y Andrea Ivette Prieto-Rozo (editoras)

Serie Perspectivas Ambientales

Perspectivas culturales del clima

Astrid Ulloa (editora)

Serie Perspectivas Ambientales

La actual globalización de la naturaleza implica no solo la apropiación global de la tierra y de los recursos, sino también el crecimiento sin precedentes de las huellas ecológicas y los «flujos de importación y exportación de la naturaleza». El auge del extractivismo genera profundas transformaciones en las relaciones entre sociedad, naturaleza y Estado e incrementa las desigualdades y asimetrías sociales. Este libro reúne trabajos realizados desde varias disciplinas (antropología, historia, sociología, ciencias políticas, derecho, entre otros) con el propósito de ofrecer un panorama amplio y rico con novedosos estudios de caso que aumentan la comprensión de problemas complejos, como las interdependencias que conjugan desigualdades ambientales, sociales, políticas, económicas y culturales, al tiempo que abren nuevos interrogantes a la investigación.

La obra refleja la actividad de un colectivo de investigación que ha tenido el tiempo y la oportunidad de madurar sus análisis de la evidencia y de producir reflexiones renovadoras en el campo de las desigualdades socioambientales. La interacción entre temas latinoamericanos y perspectivas globales, con una profundidad histórica poco frecuente en la literatura sobre estos temas, dejará satisfechos a los lectores contemporáneos. Este libro equilibra el tratamiento empírico y la construcción teórica, lo cual hace de este un material muy útil para la docencia, la investigación y la lectura del público general interesado en las actuales problemáticas socioambientales y la instauración de desigualdades sociales relacionadas.

Hebe Vessuri

Investigadora emérita del Instituto Venezolano de Investigaciones Científicas (IVIC)

Investigadora adjunta del Centro de Investigaciones en Geografía Ambiental (CIGA-UNAM), México



Barbara Göbel
Manuel Góngora-Mera
Astrid Ulloa
EDITORES

Desigualdades socioambientales
en América Latina

430

Perspectivas Ambientales · O

COLECCIÓN GENERAL
biblioteca abierta

Perspectivas Ambientales



Desigualdades socioambientales en América Latina

Barbara Göbel
Manuel Góngora-Mera
Astrid Ulloa
EDITORES

Ibero-Amerikanisches Institut
Preußischer Kulturbesitz



Autores

Ana María Isidoro Losada

Freie Universität Berlin (Alemania)

Astrid Ulloa

Universidad Nacional de Colombia · Red desigualdades.net

Barbara Göbel

Ibero-Amerikanisches Institut (Alemania) · Red desigualdades.net

Carla Gras

Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas
Universidad Nacional de San Martín (Argentina)

Claudia María Leal León

Universidad de los Andes (Colombia)

David Manuel-Navarrete

Arizona State University (Estados Unidos)

Deborah Delgado Pugley

Université Catholique de Louvain (Bélgica)

Diana Ojeda

Pontificia Universidad Javeriana (Colombia)

Imme Scholz

Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (DIE) (Alemania)

Jairo Baquero Melo

Freie Universität Berlin (Alemania) · Red desigualdades.net

Javier Echaide

Universidad de Buenos Aires
Universidad Nacional de Lomas de Zamora (Argentina)

Kristin Wintersteen

University of Houston (Estados Unidos)

Kristina Dietz

Freie Universität Berlin (Alemania) · Red desigualdades.net

Manuel Góngora-Mera

Freie Universität Berlin (Alemania) · Red desigualdades.net

Michael Redclift

King's College London (Inglaterra)

Roberto P. Guimarães

Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP) (Brasil) · Initiative for Equality · Red desigualdades.net

Renata Motta

Freie Universität Berlin (Alemania) · Red desigualdades.net

Shawn van Ausdal

Universidad de los Andes (Colombia)



biblioteca abierta

colección general **perspectivas ambientales**

Desigualdades socioambientales en América Latina

Desigualdades socioambientales en América Latina

Barbara Göbel

Manuel Góngora-Mera

Astrid Ulloa

editores



**Ibero-Amerikanisches
Institut**
Preußischer Kulturbesitz



UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS
GRUPO CULTURA Y AMBIENTE

2014

CATALOGACIÓN EN LA PUBLICACIÓN UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA

Desigualdades socioambientales en América Latina / Barbara Göbel, Manuel Góngora-Mera, Astrid Ulloa, editores. – Bogotá : Universidad Nacional de Colombia (Sede Bogotá). Facultad de Ciencias Humanas. Grupo Cultura y Ambiente : Berlín : Ibero-Amerikanisches Institut, 2014
510 páginas : ilustraciones, mapas – (Biblioteca Abierta. Perspectivas Ambientales)

Incluye referencias bibliográficas

ISBN : 978-958-775-221-2

1. Desigualdad socioambiental 2. Medio ambiente - Aspectos sociales 3. Agroindustria 4. Hombres - Influencia del medio ambiente 5. Derecho internacional ambiental 6. Fragmentación del derecho internacional 7. Extractivismo 8. Cambios climáticos - Aspectos sociales 9. Comunidades indígenas - América Latina 10. Campesinos - América Latina 11. Empresas internacionales - América Latina 12. Globalización 13. América Latina - Clima I. Göbel, Barbara, 1962-, editor II. Góngora-Mera, Manuel, 1977-, editor III. Ulloa, Astrid, 1964-, editor IV Serie

CDD-21 333.714 / 2014

Desigualdades socioambientales en América Latina

Biblioteca Abierta

Colección General, serie Perspectivas Ambientales

© Universidad Nacional de Colombia,
sede Bogotá, Facultad de Ciencias Humanas,
Primera edición, 2014

ISBN: 978-958-775-221-2

© Ibero-Amerikanisches Institut, Berlín, 2014

© Editores, 2014
Barbara Göbel, Manuel Góngora-Mera y Astrid Ulloa

© Varios autores, 2014

Con el apoyo financiero de Bundesministerium
für Bildung und Forschung

Universidad Nacional de Colombia
Facultad de Ciencias Humanas

Comité editorial

Ricardo Sánchez Ángel, decano
Melba Libia Cárdenas Beltrán, vicedecana académica
Marta Zambrano, vicedecana de investigación
Jorge Aurelio Díaz, profesor especial
Claudia Lucía Ordóñez, profesora asociada
Carlos Toñato, profesor asociado

Diseño original de la Colección Biblioteca Abierta
Camilo Umaña

Preparación editorial

Centro Editorial de la Facultad de Ciencias Humanas
Esteban Giraldo González, director
Felipe Solano Fitzgerald, coordinación editorial
Diego Mesa Quintero, coordinación gráfica
editorial_fch@unal.edu.co
www.humanas.unal.edu.co

Bogotá, 2014

Impreso en Colombia

Prohibida la reproducción total o parcial por cualquier medio
sin la autorización escrita del titular de los derechos patrimoniales.

Contenido

Presentación	11
BARBARA GÖBEL, MANUEL GÓNGORA-MERA Y ASTRID ULLOA	
Las interdependencias entre la valorización global de la naturaleza y las desigualdades sociales: abordajes multidisciplinares	13
PRIMERA PARTE	
Aproximaciones conceptuales a las desigualdades socioambientales	
KRISTINA DIETZ Y ANA MARÍA ISIDORO LOSADA	
Dimensiones socioambientales de desigualdad: enfoques, conceptos y categorías para el análisis desde las ciencias sociales	49
IMME SCHOLZ	
¿Qué sabemos sobre desigualdades socioecológicas? Elementos para una respuesta	85
ROBERTO P. GUIMARÃES	
Medio ambiente y desigualdades socioeconómicas en América Latina: lineamientos para una agenda de investigación	113
ASTRID ULLOA	
Escenarios de creación, extracción, apropiación y globalización de las naturalezas: emergencia de desigualdades socioambientales	139

SEGUNDA PARTE

Geografías de la apropiación de la naturaleza

CLAUDIA LEAL Y SHAWN VAN AUSDAL

**Paisajes de libertad y desigualdad: historias ambientales
de las costas Pacífica y Caribe de Colombia** 169

CARLA GRAS Y BARBARA GÖBEL

**Agronegocio y desigualdades socioambientales:
la soja en Argentina, Brasil y Uruguay** 211

DIANA OJEDA

**Descarbonización y despojo: desigualdades socioambientales
y las geografías del cambio climático** 255

DAVID MANUEL-NAVARRETE Y MICHAEL REDCLIFT

**Espacios de consumismo y consumo del espacio:
la comercialización turística de la Riviera Maya** 291

KRISTIN WINTERSTEEN

**Proteína del mar: el auge global de la harina de pescado
y la industrialización de las pesquerías en el Pacífico
Sudoriental, 1918-1973** 309

TERCERA PARTE

Globalización de la naturaleza y fragmentación del derecho internacional

JAVIER ECHAIDE

**El derecho de protección de inversiones y el derecho
humano al agua: asimetría normativa para un derecho
internacional fragmentado** 341

MANUEL GÓNGORA-MERA

Y RENATA MOTTA

**El derecho internacional y la mercantilización biohegemónica
de la naturaleza: la diseminación normativa de la propiedad
intelectual sobre semillas en Colombia y Argentina** 395

JAIRO BAQUERO MELO

**Acaparamiento de tierras, regímenes normativos
y resistencia social: el caso del Bajo Atrato en Colombia** 435

DEBORAH DELGADO PUGLEY

**¿Cómo se afectan los derechos de los pueblos indígenas
con las reformas para facilitar la integración económica
y la conservación de la Amazonia?** 459

Acerca de las autoras y los autores 487

Índice de materias 497

Índice de lugares 505

Presentación

ESTE LIBRO ALIMENTA LA serie Perspectivas Ambientales de la Facultad de Ciencias Humanas de la Universidad Nacional de Colombia. Se publica en cooperación con el Instituto Ibero-Americano de Berlín y la Red Internacional de Investigación sobre Desigualdades Interdependientes en América Latina, desigualdades.net (financiado por el Ministerio Federal Alemán de Educación e Investigación, BMBF). Estas instituciones se han esforzado por consolidar el intercambio académico entre Alemania y América Latina, en proyectos de investigación relativos a las desigualdades sociales. El presente libro es fruto de encuentros y debates académicos enfocados en temas socioambientales. En el marco de la red desigualdades.net queremos destacar el panel «Desigualdades socioambientales en América Latina» del 54 Congreso Internacional de Americanistas en Viena, Austria, realizado entre el 15 y el 20 de julio del 2012; la Cuarta Escuela de Verano de desigualdades.net, desarrollada en Lima, Perú, del 21 al 26 de octubre del 2013, cuya temática fue «La globalización de la naturaleza y desigualdades sociales: estructuras-disputas-negociaciones»; el taller «Desigualdades socioambientales: especificidades y alcances», efectuado el 9 de abril del 2014 en la sede de desigualdades.net en

Presentación

Berlín, Alemania, y el panel «Global Commodification of Nature», durante la Tercera Conferencia Internacional desigualdades.net titulada «Inequalities in Latin America: Frictions between Global Configurations and National Negotiations», que se realizó entre el 10 y el 11 de abril del 2014, en Berlín.

Agradecemos de manera especial a las(os) autoras(es) por hacer parte del proceso, tanto de discusión como de la elaboración de los capítulos; a Hebe Vessuri y a María Luisa Eschenhagen por su dedicada lectura, evaluación y comentarios, que enriquecieron el texto; a Claudia Campos por la corrección de estilo y apoyo editorial; a la Dirección de Relaciones Exteriores de la Universidad Nacional de Colombia y al Centro Editorial de la Facultad de Ciencias Humanas; la realización de este libro no habría sido posible sin su generoso apoyo.

LOS EDITORES

Las interdependencias entre la valorización global de la naturaleza y las desigualdades sociales: abordajes multidisciplinares

Barbara Göbel

Ibero-Amerikanisches Institut (Berlín)

Red desigualdades.net

Manuel Góngora-Mera

Lateinamerika-Institut - Freie Universität Berlin

Red desigualdades.net

Astrid Ulloa

Grupo Cultura y Ambiente

Universidad Nacional de Colombia (Bogotá)

Red desigualdades.net

AMÉRICA LATINA ES UNA de las regiones más desiguales del mundo (PNUD 2010). Sin embargo, en la última década, muchas sociedades latinoamericanas han experimentado una reducción significativa de la desigualdad de ingresos y de la pobreza extrema. Esto se atribuye en gran medida al crecimiento económico y a la expansión de la cobertura de la educación básica y secundaria, así como al incremento de programas sociales del Estado, en particular las transferencias gubernamentales destinadas a los pobres (López-Calva y Lustig 2010). Una base importante para el crecimiento económico y el aumento de los ingresos del Estado son la explotación y la exportación de los recursos naturales. América Latina es una de las regiones con mayor diversidad de ecosistemas en el mundo, tiene grandes extensiones de tierras aptas para producción agropecuaria y es pródiga en minerales e hidrocarburos. Debido a estas condiciones materiales, América Latina se ha posicionado

históricamente en el mercado global como proveedora de materias primas, condición que se ha acentuado en el último decenio por el crecimiento de la demanda, en particular de economías emergentes como la de China. De esta manera, nos encontramos frente a un nuevo ciclo de un *boom* extractivista.

La discrepancia entre la abundancia de los recursos naturales y la persistencia de las desigualdades sociales es una característica estructural histórica de América Latina. Para entender mejor esta situación, la economía clásica ha desarrollado la hipótesis de la maldición de los recursos o la paradoja de la abundancia (Auty 1993; Sachs y Warner 1995; Humphreys, Sachs y Stiglitz 2007). Regiones y países con abundancia de recursos naturales, especialmente de los recursos no renovables, como minerales, hidrocarburos y gas, tienden a un menor desarrollo socioeconómico, a más pobreza y mayores grados de desigualdad que los países con menos recursos naturales. El argumento central es que la especialización en actividades extractivas no solo reduce los incentivos para invertir en capital humano, sino que también promueve la concentración de las rentas en redes clientelistas, muchas veces corruptas e inestables. Además, los ciclos de *boom* de materias primas generan en la economía de un país la pérdida de competitividad de otros sectores económicos, en particular de los sectores exportadores no dependientes de los recursos naturales. Esto es causado por la apreciación del tipo de cambio debido a la entrada masiva de divisas extranjeras, fenómeno conocido como la enfermedad holandesa (Dichtl e Issing 1993), lo cual lleva a la concentración de los ingresos en aquellos grupos sociales que controlan la explotación y la exportación de dichos recursos. Por lo tanto, una concentración en actividades extractivas puede generar la exclusión del grueso de la población de los beneficios que produce el aprovechamiento de los recursos naturales. Sin una intervención focalizada del Estado y una proyección política a largo plazo el extractivismo no induce un proceso de industrialización más amplio que permita captar en mayor grado el valor agregado de los recursos naturales.

Llama entonces la atención que, a pesar de los riesgos económicos y sociales que implica una especialización económica basada en los recursos naturales, tantos gobiernos en América Latina

—independientemente de su orientación política— promuevan en la actualidad el extractivismo, apoyando su desarrollo con marcos legales favorables e incentivos económicos (Bebbington y Humphreys Bebbington 2011; Svampa 2013). En general, la apuesta pro extractivista es justificada con la necesidad de un desarrollo rápido que aproveche la coyuntura a favor de las materias primas. Se destacan los beneficios que los ingresos del Estado, generados por la explotación y exportación de los recursos naturales, proveen a toda la sociedad. Los discursos legitimadores hacen especial hincapié en la reducción de las desigualdades y de la pobreza extrema, pero no contemplan los costos ni los riesgos socioambientales que la extracción produce tanto para la población local, como para las futuras generaciones. La ausencia de la dimensión ambiental en los debates políticos sobre la economía extractivista es notoria en muchos países latinoamericanos. Falta una discusión más amplia acerca de los impactos ambientales que tiene esta economía a largo plazo. Tampoco se discute con mayor profundidad la necesidad de implementar las compensaciones ambientales —durante y después de la actividad extractiva—, o las ventajas de incorporar componentes ambientales en el sistema fiscal (p. ej. en la exportación de materias primas).

Este desconocimiento de la cuestión ambiental en el análisis de las desigualdades sociales no es exclusivo de los actores políticos. En términos generales, hasta ahora las relaciones entre ambiente, sociedad y desigualdades han recibido poca atención por parte de las ciencias sociales. Existe una vasta producción científica sobre temáticas socioambientales en América Latina, que ha aumentado notablemente en los últimos años. En ella se destaca la amplia gama de estudios sobre las distintas modalidades del extractivismo (minería, hidrocarburos, agronegocios, acaparamiento de tierras «*green grabbing*», etc.) que se han desarrollado en el marco de la ecología política. Sin embargo, la gran mayoría de estos trabajos no tiene en cuenta las desigualdades sociales. Mientras que notamos una ausencia de la dimensión de las desigualdades sociales en el análisis de las relaciones entre sociedad y ambiente, también se constata la exclusión de la dimensión ambiental en las investigaciones sobre desigualdades sociales. Esto es llamativo, ya que el análisis de las desigualdades es un tema

clásico de las ciencias sociales tanto en Europa como en América Latina. La presente publicación, por lo tanto, desea contribuir a llenar ese vacío.

Como punto de partida, queremos destacar dos perspectivas de análisis sobre las desigualdades sociales. Ambos son pertinentes para entender, de manera diferenciada, las relaciones entre ambiente, sociedad y desigualdades. Por lo tanto, estas perspectivas han influenciado sustancialmente el perfil de análisis de las contribuciones de este libro. Por un lado, se han incorporado en el estudio de las desigualdades otras categorías sociales como género, etnicidad y *raza*, que van más allá de las diferencias de clase. De esta manera, se pretende superar el foco tradicional en lo económico, que priorizaba las desigualdades de ingresos y de acceso a recursos sin tener en cuenta dimensiones políticas, sociales y culturales más amplias. Trabajos recientes, influidos por las investigaciones sobre género, los estudios poscoloniales y la antropología política, hacen hincapié en la multidimensionalidad de las desigualdades (para una síntesis de las discusiones véase Boatcă 2011; Costa 2011; Lillemets 2013). Estos estudios muestran, a partir de casos concretos en América Latina (tanto históricos como actuales), cómo en la configuración de desigualdades se conjugan diferentes categorías de diferenciación social. Otra ampliación importante de la perspectiva tradicional en el análisis de las desigualdades sociales es trascender al Estado nacional como unidad de análisis prioritaria, al enfatizar las interdependencias transnacionales (véase Braig, Costa y Göbel 2013). Para ello se vinculan los aportes del transnacionalismo (desigualdades transnacionales) y la teoría de sistema mundo (desigualdades globales) con las discusiones macrosociológicas alrededor del concepto de las «modernidades entrelazadas» (*entangled modernities*, Therborn 2003; Randería 2005). Tener en cuenta unidades de análisis que no se restringen al ámbito nacional o subnacional permite enfatizar en cómo las desigualdades sociales en América Latina son originadas o influidas por interdependencias transnacionales y procesos globales. Las dos ampliaciones de la perspectiva analítica clásica de las desigualdades sociales —la incorporación de varias categorías sociales y el énfasis en las interdependencias transregionales— son de relevancia heurística

para posicionar de manera innovadora al ambiente en el estudio del tema. El acaparamiento global de la naturaleza de América Latina está reconfigurando las desigualdades sociales locales, subnacionales y nacionales. Las disputas y negociaciones entre los diferentes actores e instituciones sobre reconocimiento, participación, distribución y compensación ponen de manifiesto que no es suficiente una mirada analítica de diferencias de clase, sino que entran en juego otras categorías sociales como etnicidad y género.

En esta obra se analizan las desigualdades socioambientales en América Latina desde distintas perspectivas disciplinarias, abordando un amplio espectro de temas que ponen de manifiesto de manera ejemplar no solo la multidimensionalidad de las desigualdades, sino las interdependencias entre lo local, lo nacional, lo transnacional y lo global en las configuraciones de estas. Su carácter multiescalar permite la conexión de actores sociales e instituciones con prácticas, intereses, valores y conceptualizaciones de la naturaleza muy diferentes. En efecto, en el medio ambiente se proyectan significados culturales muy diversos, con distintas lógicas de representación simbólica. Para algunos la naturaleza es un recurso natural que puede ser apropiado materialmente (p. ej. a través de su extracción física y su transformación en un producto con valor agregado) o puede ser apropiado jurídicamente (p. ej. a través del derecho de patentes) tanto en lo subnacional como en lo nacional o lo transnacional. En cambio, para otros, la naturaleza es un bien común que debe conservarse y preservarse (p. ej. para una ONG ambientalista), o incluso una entidad viva con subjetividad propia (p. ej. el concepto de *pachamama* para grupos indígenas agricultores o pastores). Por ello, más que de una naturaleza deberíamos hablar mejor de las *naturalezas*. En este sentido, muchos de los conflictos por el acceso y uso de la naturaleza son también diferencias epistemológicas y competencias de poder entre distintas lógicas de significación. En las desigualdades económicas entre actores sociales están siempre imbricadas asimetrías de conocimientos e imposiciones hegemónicas de ciertas formas de vinculación con el entorno natural, a través de las cuales se define unilateralmente el recurso a ser explotado o la incorporación de un territorio vacío a

la economía capitalista. Como intentamos ilustrar, a partir de una serie de casos concretos, la asimetría establecida históricamente entre diferentes dispositivos culturales de valorización de la naturaleza es relevante para la configuración de las desigualdades entre los actores sociales; es decir, define las diversas posiciones que estos ocupan en el marco de un acceso, jerárquicamente ordenado, a bienes sociales relevantes y a recursos de poder relacionados con la naturaleza (cf. Braig, Costa y Göbel 2013, 2).

El libro se ha estructurado en tres secciones; la primera, *Aproximaciones conceptuales a las desigualdades socioambientales*, ofrece diversos acercamientos teóricos y conceptuales a las desigualdades socioambientales. El objetivo de esta parte es acercarse a la complejidad de la incorporación de la dimensión ambiental en el análisis de las desigualdades sociales. La segunda sección, *Geografías de la apropiación de la naturaleza*, analiza, a partir de distintos fenómenos concretos como el agronegocio y la minería, las espacialidades generadas en el proceso de la apropiación global de la naturaleza y las desigualdades que esas interdependencias producen desde lo local a lo global. La tercera sección, *Globalización de la naturaleza y fragmentación del derecho internacional*, estudia cómo diferentes actores involucrados en el proceso de apropiación global de la naturaleza recurren a distintos regímenes de derecho internacional como instrumento de legitimación de sus concepciones e intereses sobre ella. Se muestra cómo esta fragmentación puede alterar significativamente las desigualdades entre los actores, dependiendo del tipo de relación entre dichos regímenes (competitiva, cooperativa o conflictiva) al converger en casos concretos de apropiación de la naturaleza.

Aproximaciones conceptuales a las desigualdades socioambientales

Entre las diversas maneras en las que se han estudiado las desigualdades socioambientales se pueden identificar dos ejes conceptuales generales: a) se ha tenido en cuenta a la naturaleza como una arena de disputa en la que se manifiestan demandas de derechos de participación y de reconocimiento; y b) se ha tratado a la naturaleza como un «lugar» de generación de desigualdades o amplificación

de las ya existentes. Sin embargo, es necesario un análisis más sistemático sobre cuáles son las especificidades de las desigualdades socioambientales. El contexto latinoamericano se presta para ello debido a sus fuertes dinámicas extractivistas que abarcan desde la minería, la explotación de hidrocarburos y el agronegocio, hasta el aprovechamiento de bienes y servicios ambientales como lo hace el programa REDD+. Es así que, en esta región, la naturaleza no solo es una arena de contestación o un espacio de generación de desigualdades, sino que se ha convertido en una «promesa nacional» para la reducción de la pobreza extrema y las desigualdades sociales a través de modelos extractivistas de desarrollo. En lugar de promover la redistribución a través de reformas a la estructura tributaria, los programas sociales se financian con las regalías y otros ingresos obtenidos en el proceso de apropiación y transformación de la naturaleza. De este modo, es preciso entender cómo se asocian las desigualdades emergentes con las nuevas contradicciones entre las prioridades nacionales y las locales, y entre los discursos conservacionistas, de desarrollo económico y de desarrollo sostenible. La primera sección del libro no pretende dar respuestas unívocas y concluyentes a estos temas, sino que quiere explorar algunas alternativas conceptuales para abordar estos panoramas.

La cuestión socioambiental como dimensión de las desigualdades sociales

Kristina Dietz y Ana María Isidoro Losada, en su texto «Dimensiones socioambientales de desigualdad: enfoques, conceptos y categorías para el análisis desde las ciencias sociales», exploran la relación entre naturaleza, sociedad y desigualdad. En esta línea abordan la cuestión ambiental como una *dimensión* más —entre otras— de las desigualdades y no como una forma autónoma de desigualdad social. Las autoras constatan la carencia de una definición común de las dimensiones socioambientales de las desigualdades en la literatura académica especializada, así como la falta de consenso sobre cómo pueden ser analizadas tales dimensiones, más allá del Estado. Con todo, destacan que el tema cada vez cobra más vigencia en los debates actuales acerca de las repercusiones sociales que desencadena el

nuevo *boom* de las materias primas, al igual que los impactos de los cambios globales ambientales y las nuevas lógicas de valorización de la naturaleza. Sin embargo, a menudo las dimensiones socioambientales se plantean de manera más implícita que explícita y de un modo más descriptivo que analítico. Con base en estas observaciones, las autoras sugieren una conceptualización teórica más precisa, basada en las ciencias sociales, que propenda por un mayor entendimiento de cómo las diferentes maneras y prácticas de apropiación de la naturaleza, las distintas formas culturales de su representación y su materialidad física inciden y han incidido en la generación y/o persistencia de las desigualdades sociales en América Latina. La contribución persigue, por lo tanto, dos objetivos: primero, identificar enfoques analíticos y conceptos teóricos claves que, desde las ciencias sociales, permitan una conceptualización pertinente de las dimensiones socioambientales de las desigualdades sociales. Segundo, definir claves teóricas y metodológicas, así como categorías centrales para el análisis del vínculo entre naturaleza y desigualdades, que permitan indagar sobre las interrelaciones entre las transformaciones socioambientales y las múltiples dimensiones de las desigualdades sociales. Para ello, las autoras recurren a la literatura de la justicia ambiental, la ecología política y la antropología de la naturaleza. Además, identifican como categorías centrales el espacio, el tiempo y la materialidad.

Desigualdades socioecológicas

El texto de Imme Scholz «¿Qué sabemos sobre desigualdades socioecológicas? Elementos para una respuesta» comparte con Kristina Dietz y Ana María Isidoro el énfasis en localizar los problemas ambientales como producto del antropoceno y como elemento de la crisis de la separación ontológica entre naturaleza y sociedad. Sin embargo, Imme Scholz defiende la postura teórica de reconocer las desigualdades relacionadas con los ecosistemas, como un tipo específico de desigualdad y no como una dimensión más de las desigualdades sociales. Para ello, la autora recurre a la literatura disponible en las ciencias sociales que analiza las relaciones entre desigualdades y el sobreuso de los recursos naturales y de los ecosistemas. A este respecto, ella prefiere utilizar el concepto de *desigual-*

dades socioecológicas en lugar de *desigualdades socioambientales*, pues considera que el último término está asociado a (in)justicias y problemas ambientales entendidos como intrínsecos en las estructuras sociales. Al referirse a las desigualdades socioecológicas, Imme Scholz se concentra en la pregunta sobre cómo conceptualizar las relaciones entre sociedad y naturaleza. Para ello, no se interesa tanto por los problemas ambientales en sí mismos, sino que hace hincapié en la agencia social y en las estructuras sociales y de poder desiguales, que causan problemas ambientales, así como en los impactos sociales desiguales de los problemas ambientales. En esta línea de naturalezas modificadas, Imme Scholz identifica tres grandes fenómenos sociales que desencadenan desigualdades socioecológicas: a) las desigualdades socioeconómicas preexistentes (p. ej. necesidades básicas insatisfechas ligadas a clase, etnicidad, género y ciudadanía); b) la explotación de recursos naturales en áreas marginales o ecosistemas frágiles, donde, además, suele concentrarse la pobreza rural y la marginalidad social; y c) el calentamiento global y su impacto local, incluyendo las medidas políticas internacionales para evitar o mitigar el cambio climático, así como el efecto acumulado de las actividades locales de producción y consumo. Poniendo el foco en las interdependencias transregionales, la autora destaca con acierto la discrepancia entre los espacios y los actores que causan esos cambios (países industrializados y también, cada vez más, los países emergentes) y los espacios y los actores que los sufren.

***Medio ambiente y desigualdades:
una agenda de investigación***

Mientras que las contribuciones ya mencionadas se ocupan de sistematizar el estado del arte de los debates teóricos y los acercamientos metodológicos que, hasta ahora, se han producido sobre la relación entre naturalezas y desigualdades, en el texto «Medio ambiente y desigualdades socioeconómicas en América Latina: lineamientos para una agenda de investigación», Roberto Guimarães propone unos lineamientos que superen el excesivo foco de la producción académica actual en las desigualdades socioeconómicas y su énfasis en cuestiones limitadas al contexto estatal. La agenda de inves-

tigación propuesta se centra en los nexos existentes entre los desafíos ambientales y la profundización de las desigualdades en América Latina. El autor sustituye el acento tradicional en los aspectos económicos de las desigualdades por una exploración de sus aspectos no-económicos. En esa línea, plantea poner de relieve las relaciones de interdependencia transnacionales que se manifiestan en las diversas dimensiones de las desigualdades, incluyendo la socioambiental.

Desde luego, develar la realidad de que muchos de los fenómenos asociados a las desigualdades trascienden la escala estatal no solo tiene una importancia intrínseca para las ciencias sociales, sino que posee implicaciones inmediatas para la formulación de políticas públicas adecuadas. Por otra parte, una perspectiva que tenga en cuenta las interdependencias transnacionales ofrece una aproximación diferenciada de la complejidad de las relaciones sociales. Para el logro de estos objetivos, tal agenda de investigación sugiere analizar los patrones de consumo y su creciente homogeneización interregional, entre otros aspectos, por el carácter integrador de las variables que están presentes en las tendencias recientes en materia de desigualdad. Hacer uso de patrones de consumo permite analizar procesos contemporáneos claves de la globalización, en especial las interrelaciones entre la conformación de desigualdades en los contextos nacionales y locales y el predominio del capital financiero especulativo no vinculado a la producción y, por ende, separado de la economía real. Asimismo, permite identificar los actores transnacionales involucrados en estos procesos, cuyas intervenciones generan consecuencias estructurales en la generación y profundización de las desigualdades actuales en la región. Otros temas sugeridos por el autor son: el estudio de las implicaciones del régimen de comercio internacional y de propiedad intelectual sobre las desigualdades en los países de la región; el estudio de las áreas más afectadas por los cambios climáticos, para determinar la vulnerabilidad socioeconómica y socioambiental de sus poblaciones; y el estudio crítico de programas internacionales para superar los cambios ambientales globales, tales como el comercio de carbono. Como se verá, algunos de los temas y lineamientos de la agenda propuesta por Guimarães han sido desarrollados en esta publicación.

Desigualdades socioambientales

Finalmente, en el texto «Escenarios de creación, extracción, apropiación y globalización de las naturalezas: emergencia de desigualdades socioambientales», Astrid Ulloa plantea que existen diversos procesos relacionados con las desigualdades socioambientales que se deben considerar para su comprensión. Por lo tanto, propone que se analicen, de manera paralela, diversos escenarios ambientales, que asocia a: a) biodiversidad-conservación; b) cambio climático; c) monocultivos y d) minería. En dichos contextos se generan relaciones desiguales de acceso, uso, control y toma de decisiones sobre acciones vinculadas a los territorios y naturalezas. A la vez, la autora plantea que dichos escenarios están conectados con las dinámicas ambientales globales, que articulan procesos intergubernamentales y que generan compromisos nacionales frente a las problemáticas ambientales (biodiversidad-conservación y cambio climático). Estas dinámicas tienen estrechos vínculos con el sector minero, considerado un escenario ambiental, ya que al tomar recursos no renovables afecta o retroalimenta a los otros escenarios.

Asimismo, los escenarios forman parte de la idea de desarrollo sostenible y se plantean como ambientalmente responsables. Igualmente, comparten características comunes sobre valorización y fragmentación de la naturaleza, los derechos de propiedad y acceso a «recursos y territorios», la generación de identidades nacionales y locales, y los consumos compensatorios. Para la autora, estas características comunes son factores que causan desigualdades socioambientales y discute las relaciones espaciales y territoriales de dichos escenarios.

Como se puede apreciar, los cuatro capítulos que conforman esta sección ofrecen varios puntos coincidentes: a) proponen una discusión más general sobre la relación entre sociedad y naturaleza; b) destacan los procesos de valorización global de la naturaleza, que tienen impactos en el interior de distintos países; y c) resaltan la importancia de analizar estos procesos desde una perspectiva multiescalar, que pone el énfasis en los entrelazamientos y las interdependencias. Sin embargo, cada autor ofrece una aproximación conceptual muy particular a las desigualdades socioambientales. Kristina Dietz y Ana

María Isidoro prefieren hablar de «dimensiones socioambientales» de las desigualdades; es decir, hacen énfasis en cómo las desigualdades tienen una dimensión socioambiental según el tipo de vínculo con la naturaleza y las concernientes relaciones sociales de poder, dominación y desigualdad. Esta perspectiva de las desigualdades como parte integral de un fenómeno mucho más amplio, como la crisis ambiental, acerca a las autoras a los debates sobre justicia ambiental. Roberto Guimarães sigue un enfoque similar. Sin embargo, elabora una distinción más marcada entre desigualdades económicas y no-económicas (entre las que incluye las dimensiones socioambientales) y coloca el acento en las relaciones internacionales de poder (visibles por ejemplo en la ayuda para el desarrollo o en la gobernanza global), en catástrofes derivadas del cambio climático, y en otros macroprocesos globales. Imme Scholz y Astrid Ulloa, en cambio, reconocen la utilidad de un concepto autónomo de desigualdades socioambientales, aunque Scholz rechaza explícitamente este término y prefiere la expresión «desigualdades socioecológicas» para desasociarlo del concepto de (in)justicias ambientales.

Geografías de la apropiación de la naturaleza

Las nuevas dinámicas económicas globales y sus procesos de extracción, apropiación y transformación de las naturalezas no solo se basan en desigualdades preexistentes, sino que también generan nuevas desigualdades sociales. Por lo tanto, podemos distinguir diversas modalidades del extractivismo: minería, explotación de hidrocarburos, agronegocio (soja, palma aceitera, caña de azúcar, etc.), el acaparamiento de bienes y servicios ambientales locales para crear áreas de compensación frente al cambio climático (*green grabbing* como REDD+), o el turismo globalizado como un consumo masivo del valor estético de la naturaleza.

Las diferentes modalidades del extractivismo comparten una serie de elementos característicos: a) implican una producción a gran escala, orientada muchas veces a la exportación, y frecuentemente se instala en áreas periféricas, desplazando matrices productivas anteriores; b) se basan en la explotación de recursos, bienes y servicios

ambientales demandados globalmente, los cuales son considerados insustituibles (no solo por el recurso en sí, sino también por la matriz productiva que lo origina) y responden a una noción de escasez (no necesariamente material, sino por la viabilidad económica de su extracción); c) implican la valorización de ciertos bienes y servicios ambientales, y la desvalorización de otros, acorde con las imposiciones hegemónicas de conceptualizaciones y usos de la naturaleza (lógicas de financiación, valorización y mercantilización), lo que conlleva desplazamientos, solapamientos y fragmentaciones de lógicas de relacionamiento, uso y control de la naturaleza, y desencadena reconfiguraciones territoriales relacionadas con el uso y el control del territorio; y, d) articulan y desarticulan distintos espacios geográficos a diferentes escalas, generando en ocasiones tensiones multiescalares entre el espacio y los procesos sociales (véase Göbel y Ulloa 2014).

Las contribuciones de la presente sección analizan, desde distintas perspectivas, varios de los extractivismos mencionados y señalan sus efectos sobre la configuración y transformación de las desigualdades socioambientales. También evidencian que las dimensiones espacial, temporal y material son características específicas de las desigualdades socioambientales.

Esta inevitable remisión al concepto de espacio nos ubica en el objeto de estudio tradicional de la geografía. Por lo tanto, en esta parte del libro nos interesa analizar las transformaciones territoriales, ambientales y culturales que desencadenan los procesos económicos en torno a las lógicas extractivistas. Pero hay que señalar que los impactos ambientales, en parte irreversibles, propios de una economía extractivista, no solo tienen una dimensión espacial, sino también temporal, ya que producen problemas y riesgos ambientales tanto en el presente como en el futuro. En este sentido, el extractivismo causa nuevas incertidumbres.

Enfoques comparativos de las geografías de la apropiación

Claudia Leal y Shawn van Ausdal presentan en su texto «Paisajes de libertad y desigualdad: historias ambientales de las costas Pacífica y Caribe de Colombia» una historia ambiental comparativa, en la cual examinan las trayectorias divergentes de los bosques costeros

de esas regiones, desde mediados del siglo XIX. En las tierras bajas del Pacífico, un campesinado negro quedó a cargo de la extracción de los recursos naturales, lo que alteró el paisaje boscoso pero no lo transformó por completo. Al ser dejada por la élite comerciante blanca, esta sociedad de la posemancipación mantuvo su independencia territorial y evitó, de manera significativa, una diferenciación interna. Las divisiones raciales, sin embargo, señalaron la continuación de las disparidades que tuvieron su origen en la esclavitud y el colonialismo. En el Caribe, en cambio, la expansión de la ganadería integró mejor la región a la nación, pero a expensas de la deforestación extensiva y de la marginación de su campesinado, que había sido relativamente independiente. Al prestar atención a la base ecológica, así como a las bases sociales de la apropiación y al cambio del paisaje, los autores consideran que la historia ambiental puede ayudar a comprender mejor la producción y reproducción de las desigualdades en América Latina.

Por su parte, Carla Gras y Barbara Göbel en su texto «Agronegocio y desigualdades socioambientales: la soja en Argentina, Brasil y Uruguay» analizan cómo a partir de la década de 1990 comenzó a gestarse un nuevo ciclo de profundas transformaciones estructurales en el sector rural de esa región sudamericana: la agricultura a gran escala, basada en la biotecnología. Aunque con diversas temporalidades, en Argentina, Bolivia, Brasil, Paraguay y Uruguay, los cambios introducidos por los paquetes agrobiotecnológicos —las reconfiguraciones territoriales, las nuevas formas de la organización del trabajo que la matriz productiva del agronegocio impuso y los impactos ambientales que implica— han desencadenado disputas sociales sobre la participación, el control y la distribución tanto de las ganancias como de los costos. En dicho contexto, la producción de los llamados cultivos flexibles (*flex crops* o *feed-food-fuel complex*) ha ganado importancia, como lo ilustra el caso de la soja. Las autoras muestran que este cultivo, flexible por excelencia, se consolida en el marco del *boom* del extractivismo en América Latina, promovido por la evolución favorable de la demanda de materias primas, que se expresa en los elevados precios internacionales de los productos agropecuarios, minerales y en los hidrocarburos. De igual manera, exponen que el agronegocio

sojero se caracteriza por una distribución desigual de beneficios, costos y riesgos, así como de los impactos ambientales. Asimismo, Gras y Göbel evidencian cómo la incorporación de la dimensión ambiental al análisis de las desigualdades permite trascender el foco tradicional en el aspecto económico y captar mejor la multidimensionalidad y las interdependencias transregionales de las desigualdades.

Geografías del cambio climático

Diana Ojeda, en su texto «Descarbonización y despojo: desigualdades socioambientales y las geografías del cambio climático», se pregunta por la articulación entre neoliberalismo, conservación y desarrollo, y su espacialización, en el marco del actual régimen de ecogubernamentalidad global. En particular, examina el lugar de las políticas de mitigación del cambio climático en la producción de las geografías concretas de la extracción en nombre de la naturaleza. Su discusión surge de las consecuencias localizadas de proyectos implementados en el marco del Mecanismo de Desarrollo Limpio y de cómo ciertas versiones de la llamada economía verde se traducen en paisajes de despojo y violencia, al transformar radicalmente las formas de uso, acceso, control y representación de los recursos en Colombia. Su argumento se enfoca en las geografías del cambio climático, prestando especial atención a cómo las prácticas y narrativas en torno a la reducción de emisiones de CO₂ y otras formas de descarbonización contribuyen a la creación y al mantenimiento de desigualdades socioambientales que exigen atención desde una perspectiva multiescalar.

Geografías del turismo y del consumo

David Manuel-Navarrete y Michael Redcliff, en su texto «Espacios de consumismo y consumo del espacio: la comercialización turística de la Riviera Maya», examinan el desarrollo de la costa mexicana que se conoce como la Riviera Maya. Los autores describen el turismo basado en la creación de espacios de consumismo con el fin de atraer capitales y flujos monetarios internacionales, y también consideran las formas en que se promueven determinados patrones espaciales de acceso y exclusión, con el fin de intensificar

el consumo privado del espacio; es decir, la apropiación privada de espacios públicos vaciándolos física y simbólicamente de sus usos y significados colectivos. La investigación revela los patrones de segregación espacial en el Caribe mexicano, Estado de Quintana Roo, a través del caso de Playa del Carmen, una de las ciudades de más rápido crecimiento en América Latina. El análisis, tanto de la producción como del consumo turístico del espacio, se basó, en gran medida, en las teorías de Lefebvre (1991), que sostiene que el espacio no es neutral, ni una geometría pasiva, sino una producción social caracterizada por una estructura dialéctica que refleja las relaciones sociales.

Por su parte, en el texto «Proteína del mar: el auge global de la harina de pescado y la industrialización de las pesquerías en el Pacífico Sudoriental, 1918-1973», Kristin Wintersteen examina cómo y por qué, tras la Segunda Guerra Mundial, en medio de los esfuerzos por combatir la malnutrición tanto local como en los países en vía de desarrollo, la industrialización del sector pesquero, peruano y chileno, se centró en la producción y exportación de harina de pescado para la alimentación animal. La autora destaca las visiones enfrentadas de individuos e instituciones claves en el emergente ordenamiento internacional de la posguerra y explica cómo estas afectaron el desarrollo de la pesca local. En contraste con los programas de asistencia técnica de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), que pretendían crear mercados locales y usar la proteína de pescado para erradicar la malnutrición, los industriales del norte y del sur vieron en ella un mayor potencial como producto básico de exportación, para alimentar a pollos de granja, cerdos y, posteriormente, pescados. En 1972, cuando colapsó la pesquería de anchoveta peruana, las aguas costeras del Perú y de Chile ya se habían convertido en la principal fuente mundial de concentrado de proteína de pescado, un ingrediente oculto, pero clave en las redes alimentarias industriales.

Las cinco contribuciones de esta sección subrayan la importancia heurística de incluir la dimensión ambiental en el estudio de las desigualdades sociales. También muestran que ubicar los ex-

tractivismos y los territorios como puntos centrales de análisis nos permite entender mejor ciertos aspectos cruciales de la globalización de la naturaleza y de las desigualdades sociales, como por ejemplo: a) la discrepancia entre las configuraciones transregionales de las desigualdades y las arenas nacionales y subnacionales en las que se negocian y disputan la participación, la redistribución y el reconocimiento de los recursos y territorios; b) la diversidad de los actores participantes, entre los que existen asimetrías con respecto a sus posibilidades de acceso y control del territorio y en lo referente al reconocimiento de sus derechos; c) la relevancia del Estado que puede asumir, en sus diferentes niveles, funciones muy distintas (vocero de los intereses empresariales, mediador, actor con intereses propios, etc.); d) la superposición y la fragmentación de territorialidades en diferentes escalas en lugares específicos; y e) la forma en que los territorios y las naturalezas son apropiados de manera discursiva, simbólica o fáctica, lo que genera nuevas geografías y geopolíticas interdependientes (locales, nacionales o globales).

Globalización de la naturaleza y fragmentación del derecho internacional

La función del derecho internacional contemporáneo en la producción de desigualdades socioambientales aún no ha sido explorada sistemáticamente en la literatura. La carencia de un análisis interdisciplinario sobre el tema puede deberse a que los ambientalistas y los antropólogos suelen hacer referencias generales a los tratados internacionales, pero los entienden como uno entre otros datos fijos; por su parte, los juristas dedicados al derecho internacional usualmente no se confrontan conceptualmente con casos ambientales, desde la perspectiva de las desigualdades. La presente compilación trata de llenar ese vacío y promover líneas de investigación en esa dirección, para lo cual se han incluido textos de académicos formados en ciencias jurídicas, relaciones internacionales, sociología y antropología, que, a partir de sus casos de estudio reflejan algunos de los retos que el Derecho Internacional Público está planteando en términos de desigualdades socioambientales en América Latina.

El fenómeno jurídico que integra a todos los casos de estudio, más allá de los diversos intereses y enfoques particulares de los autores, es el de la reciente fragmentación del derecho internacional. Para entenderlo habría que señalar que el derecho internacional se originó como una rama, más o menos homogénea, concentrada en unos pocos asuntos que requerían una regulación global. En su surgimiento como Derecho de Gentes (*jus gentium* / *Völkerrecht*) básicamente regulaba y legitimaba la colonización europea de los territorios de ultramar (el derecho a gobernar comunidades de esos territorios y la propiedad sobre los recursos naturales que allí se encontraban) bajo el principio de soberanía y los derechos a la propiedad privada, a viajar y comerciar, e impedir el ejercicio de tales derechos era considerado una causa justa de guerra (*jus bellum iustum*). En siglos posteriores, el Derecho Internacional Público se concentró fundamentalmente en estos dos campos: las relaciones diplomáticas entre Estados soberanos (derecho convencional, incluyendo tratados de inversión y comercio) y las reglas de la guerra (*jus ad bellum* y *jus in bello* o Derecho Humanitario). Tras los horrores de la Segunda Guerra Mundial se estableció un sistema universal de derechos humanos con el objetivo de ofrecer una protección internacional al individuo, en el marco de las relaciones asimétricas de poder frente al Estado. Sin embargo, paralelo al desarrollo del Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH) y de la arquitectura de derechos humanos de las Naciones Unidas, comenzaron a proliferar cuerpos jurídicos especializados. Mientras que algunos fueron diseñados bajo los principios y reglas del DIDH (p. ej. el Derecho Internacional del Trabajo, el Derecho Penal Internacional y el Derecho de Asilo y Refugio), otros campos jurídicos evolucionaron de manera más o menos independiente, siendo los más destacados el Derecho Mercantil Internacional (DMI), el Derecho Internacional de Inversiones (DII) y el Derecho Ambiental Internacional (DAI). Más aún, algunos de estos cuerpos jurídicos establecieron sus propias autoridades para la resolución de conflictos; algunos ejemplos son el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias relativas a Inversiones (CIADI, miembro del World Bank Group, con sede en Washington), el Tribunal Internacional del Derecho del Mar (con sede en

Hamburgo) y el Órgano de Apelación de la Organización Mundial de Comercio (con sede en Ginebra). Estos desarrollos han dado pie a dos grandes interpretaciones. Algunos juristas consideran que estos cuerpos jurídicos son parte de un cuerpo más amplio del Derecho Público Internacional y no pueden ser considerados como «circuitos jurídicos cerrados», sino como «subsistemas» del sistema de derecho internacional (Pauwelyn 2003, 35; Xiong 2012, 239-242). Por consiguiente, todos los subsistemas tienen que estar fundamentados en los principios de los derechos humanos (*mainstreaming approach*). En contraste, otros autores los conciben como regímenes autónomos que son *self-contained* (esto es, un conjunto de reglas primarias asociadas a consecuencias jurídicas específicas por su incumplimiento, y que incorporan un conjunto exhaustivo y definido de reglas secundarias; cf. Simma 1985, 111, 115 y 117). Por esta razón, ellos sugieren que tales reglas especializadas y técnicas de interpretación están pensadas para ser aplicadas exclusivamente en cada régimen (Fischer-Lescano y Teubner 2004, 1013) y que por lo tanto las normas de un régimen (p. ej. convenios del DIDH) no pueden aplicarse a otros regímenes. En ese sentido, los defensores de esta postura describen la evolución reciente del derecho internacional como un proceso de fragmentación y resaltan el rápido crecimiento y la diversificación descoordinada y autónoma en regímenes normativos (Koskeniemi 2006). Actualmente, en la práctica lo que se observa es que la aplicación de estas normas especializadas, usualmente, no está atada a la primacía de los principios del DIDH y que, de hecho, el mayor grado de especialización de los nuevos cuerpos normativos hace que sus operadores las apliquen con preferencia e incluso desconocimiento de los principios del DIDH.

Las contribuciones incorporadas en esta compilación exploran el último enfoque y sus efectos en la producción de desigualdades socioambientales interdependientes. Básicamente se argumenta que el proceso de fragmentación del derecho internacional está produciendo desigualdades transregionales y globales, según las diversas formas en que los regímenes internacionales se relacionan. En algunos casos se producen relaciones de competencia, derivadas de la tendencia expansiva de los regímenes normativos, lo que

genera superposiciones entre regímenes débiles y fuertes (en términos de protección e implementación) y asimetrías de protección normativa, según si un caso concreto es abordado bajo uno u otro régimen, lo que incrementa a su vez las desigualdades entre sujetos, al resolver asimétricamente problemas comunes. En otros casos, se establecen relaciones de cooperación en las que diversos regímenes contribuyen a la mercantilización global de la naturaleza y a la concentración y distribución, altamente desigual, de los flujos de capital, generados por esos procesos. Finalmente, se pueden crear relaciones de conflicto en las que un régimen colisiona con otros regímenes en las esferas nacionales e internacionales, al regular casos comunes con distintas lógicas (ambientalistas, mercado-céntricas, tecnocráticas, desarrollistas, enfocadas en derechos humanos, etc.). Estas colisiones se traducen en estratificaciones entre actores locales y transnacionales, que pueden derivar en desigualdades socioambientales. En tal sentido, Javier Echaide analiza las asimetrías de protección normativa entre regímenes; Manuel Góngora y Renata Motta estudian la expansión de la mercantilización de la naturaleza a través de diversos cuerpos jurídicos internacionales; y Jairo Baquero y Deborah Delgado presentan casos de colisión entre diversos regímenes normativos internacionales, al ser traducidos en los Estados nacionales y adoptados localmente.

Asimetrías entre regímenes en el acceso a la justicia

Las asimetrías jurídicas entre regímenes producen desigualdades socioambientales, entre otras razones, porque cada régimen ofrece un acceso diferenciado a la justicia. El ensayo de Javier Echaide, titulado «El derecho de protección de inversiones y el derecho humano al agua: asimetría normativa para un derecho internacional fragmentado», aborda en extenso esta problemática, tomando como ejemplo el caso argentino. Echaide explica en detalle el fenómeno de fragmentación y las asimetrías entre el DIU y el DIDH, con énfasis en casos medioambientales relacionados con el agua. Como bien lo resalta este autor, las asimetrías son particularmente notorias cuando estos casos terminan bajo la competencia del DIU; un régimen jurídico que, ante el fracaso de las negociaciones multi-

laterales para consolidar un instrumento común, se ha desarrollado sobre la base de una miríada de tratados bilaterales de inversión (TBI) que han ido progresivamente resquebrajando la Doctrina Calvo del Derecho Internacional Panamericano (formulada desde mediados del siglo XIX), según la cual, los inversionistas extranjeros no deberían gozar de privilegios ni de mayores derechos que los nacionales y deberían solucionar sus controversias ante las cortes de justicia del Estado anfitrión. Debido a que ni el DMI ni los TBI excluyen los recursos naturales de su competencia, diversos conflictos sobre estos recursos han terminado bajo su ámbito normativo.

Hasta hace apenas veinte años, esta situación no era muy relevante dado que el derecho internacional era, en buena medida, un derecho positivo convencional (basado en la voluntad de los Estados), y las posibilidades de que disputas internacionales terminaran ante jueces internacionales eran muy reducidas, ya que existían unas pocas cortes y sus prácticas jurisprudenciales eran moderadas. Sin embargo, desde la década de los años noventa, se observa un desarrollo vertiginoso de cortes internacionales en estas áreas. En la actualidad se calcula que existen al menos 125 instituciones internacionales (cortes, paneles, tribunales, etc.) con competencias para decidir judicialmente cuestiones jurídicas (Venzke 2012, 135-136). Esto ha convertido al derecho internacional, cada vez más, en un derecho jurisprudencial y casuístico que ya no depende necesariamente de la voluntad de los Estados, por lo que los problemas asociados al acceso diferenciado a la justicia han ganado importancia. Estas nuevas cortes no se limitan a resolver las disputas entre las partes, sino que han tendido a expandir el alcance del régimen jurídico que representan por vía de su interpretación judicial. En parte, tanto el régimen multilateral de comercio de la OMC como el régimen de inversión basado en TBI fueron deliberadamente diseñados para que el procedimiento creara la sustancia; como explican Von Bogdandy y Venzke (2012), las vagas obligaciones de estos acuerdos se llenan de contenido por medio de la interpretación creativa de los jueces respectivos. En el caso concreto del CIADI, su diseño fue el fruto del entonces secretario ejecutivo del Banco Mundial, Aron Broches, quien, ante la im-

posibilidad de lograr consensos internacionales sobre la materia, concluyó que lo más pragmático sería negociar un procedimiento básico que permitiera que en el futuro los jueces definieran los estándares que la negociación multilateral no había conseguido. Como ilustración, estos autores (Von Bogdandy y Venzke 2012) mencionan cómo Argentina se dio cuenta, en el peor momento de la crisis del 2001, cuán estrecho era su margen de maniobra ante el riesgo de tener que pagar enormes indemnizaciones a los inversionistas extranjeros. Más de una década después, a la luz de las recientes derrotas judiciales sufridas por Argentina ante tribunales estadounidenses, parece que ese margen de maniobra sigue siendo estrecho y las asimetrías legales continúan generando distribuciones transnacionales de recursos con cargo a los contribuyentes y ahorradores argentinos.

Estos desbalances en el marco del régimen internacional de inversiones han sido objeto de serias críticas, desde hace ya varios años (Waibel *et al.* 2010) e, incluso, algunos estudios ofrecen evidencias de un marcado sesgo a favor del inversionista y en contra de los Estados anfitriones en las decisiones del Ciadi. Por ejemplo, Van Harten (2012, 9-10) demuestra, a partir del análisis de los 140 casos bajo TBI, hasta mayo del 2010, que existe una fuerte tendencia a decisiones expansivas sobre temas controvertidos de derecho sustantivo que han ampliado las garantías a favor de los inversionistas y que han aumentado el riesgo de los Estados anfitriones de incurrir en indemnizaciones; además, encontró una acentuada tendencia a resoluciones expansivas cuando el inversionista demandante procedía de Alemania, Estados Unidos, Francia o del Reino Unido. Por otro lado, el análisis estadístico de Elkins, Guzman y Simmons (2010) demuestra la leve relación entre la firma de TBI y los flujos de inversión extranjera directa. La razón central es que muchos países, percibidos internacionalmente como corruptos o institucionalmente inestables, tienden a competir en una especie de *race to the bottom* ofreciendo las condiciones más atractivas a los inversionistas que están dispuestos a invertir en ellos. Esta estrategia competitiva y descoordinada entre países importadores de capital ofrece mínimas ventajas en el acceso al capital internacional, a un altísimo costo para

la soberanía nacional, por lo que estos Estados deberían abstenerse de ello (Elkins, Guzman y Simmons 2010, 399-403).

Lo que se observa especialmente en casos de conflictos socioambientales es que las empresas multinacionales y los inversionistas extranjeros tienen ventajas estratégicas y temporales, frente a comunidades afectadas que, generalmente, cuentan con capacidades muy limitadas para reunir los recursos y la experticia requeridos para el arbitraje internacional (cf. Utting 2008). Ellas solo tienen a su alcance los mecanismos legales internos sobre protección medioambiental y de derechos humanos, con frecuencia, lentos e ineficientes.

Expandiendo la mercantilización de la naturaleza

Los regímenes internacionales sobre comercio e inversión han desempeñado un papel central en la diseminación hegemónica de normas y técnicas europeas y estadounidenses sobre apropiación y mercantilización de la naturaleza. Como lo explican Manuel Gónzaga-Mera y Renata Motta en su texto «El derecho internacional y la mercantilización biohegemónica de la naturaleza: la diseminación normativa de la propiedad intelectual sobre semillas en Colombia y Argentina», en el derecho internacional se estableció, durante varios siglos, que ciertos elementos de la naturaleza, como el aire, los océanos y los mares del mundo, la biodiversidad o el genoma, eran patrimonio común accesible a todos los pueblos y por lo tanto no eran susceptibles de apropiación privada. Sin embargo, diversos cuerpos jurídicos internacionales, elaborados en las últimas décadas, han habilitado, legitimado y normalizado progresivamente la mercantilización de la naturaleza (Silva 1993); es decir, los elementos de la naturaleza son considerados bajo mecanismos de mercado a través de diversas técnicas de valoración, como bienes comerciales. De esta manera, incluso los seres vivos terminan sujetos al derecho de patentes, reducidos a la condición de invención y mercancía, y el valor de su existencia se mide según los ingresos que pueden producir de acuerdo con un determinado valor de mercado o su biomasa útil. Al convertirlos en bienes apropiables globalmente, el derecho no solo crea un nuevo mercado internacional con impactos diferenciados entre los actores involucrados a lo largo de la cadena

global de valorización, sino que además establece las reglas de distribución global de las ganancias y las pérdidas en los nuevos mercados sobre bienes ambientales. Por lo tanto, el derecho tiene un oficio crucial en términos de desigualdades socioambientales globales y transregionales contemporáneas. Manuel Góngora-Mera y Renata Motta señalan que este reciente proceso de mercantilización global de los bienes comunes está asociado a la expansión del capitalismo neoliberal. Se basan en la premisa de *rational choice*, según la cual la opción más viable para resolver la «tragedia de los comunes» sin afectar intereses económicos y sociales consiste en crear incentivos de mercado. Esto no solo genera tensiones y colisiones con normas del DIDH (p. ej. la seguridad alimentaria y el derecho a la salud de comunidades locales), sino también con normas domésticas y perspectivas locales sobre la naturaleza, incluyendo los conocimientos indígenas tradicionales.

Como resaltan Manuel Góngora-Mera y Renata Motta, la apropiación y mercantilización de los mares (estudiada en detalle en el texto de Kristin Wintersteen en esta compilación) comparte esencialmente la misma lógica que ha llevado a incorporar mecanismos de mercado a otros elementos de la naturaleza y la extensión del régimen de propiedad intelectual a seres vivos (animales y variedades vegetales) y materiales biológicos y bioquímicos (p. ej. semillas, cultivos celulares, secuencias de ADN y microorganismos). Los autores analizan en detalle el caso de las semillas a partir de la experiencia de Colombia y Argentina y explican el impacto de la extensión del régimen de propiedad intelectual a las semillas, en términos de desigualdades socioambientales interdependientes a escala global. Dado que en el derecho internacional la mayor beneficiaria de estos desarrollos es la industria de semillas estadounidense y europea, y los mayores afectados son los campesinos y comunidades rurales en países del Sur Global (quienes terminan abandonando los campos ante su incapacidad de acceso al modelo productivo basado en semillas certificadas y su respectivo paquete tecnológico); las desigualdades entre estos actores han aumentado considerablemente y se han consolidado enormes agronegocios que concentran, en un puñado de empresas, el control de las semillas, así como la

cadena de insumos, producción y comercialización que desatan. Con su crítica, los autores deconstruyen la patentabilidad de la vida como una de las ficciones jurídicas más nefastas de nuestros tiempos.

Colisión de regímenes

El último fenómeno analizado en esta sección tiene que ver con la colisión entre distintos regímenes normativos en casos relacionados con la apropiación global de la naturaleza. En recientes décadas se puede constatar cómo algunos de los regímenes mencionados han expandido su ámbito de aplicación hacia otras temáticas, más allá de su área de competencia original. Algunos ejemplos son la inclusión de elementos de derecho comercial y derechos humanos en tratados medioambientales (p. ej. el Protocolo de Cartagena sobre Biodiversidad) o la inclusión de temáticas ambientalistas y de derechos humanos dentro de las reglas de la OMC y el DMI (p. ej. tratados de libre comercio). Hasta cierto punto, esta expansión genera intersecciones con otros regímenes que también tienen regulaciones sobre esos temas, por lo que pueden producirse colisiones entre regímenes y prácticas institucionales incongruentes (Koskenniemi 2006, párr. 8). Para ilustrar esta situación, en noviembre del 2013 y enero del 2014, la página web WikiLeaks publicó partes del borrador secreto del Trans-Pacific Partnership Agreement, TPP (Acuerdo Estratégico Trans-Pacífico de Asociación Económica), que se negocia desde el 2008 entre países del Pacífico, incluyendo a Chile, México y Perú. El diseño del acuerdo es el de un tratado comercial, pero pretende armonizar las legislaciones de los países miembros respecto a temas no comerciales. El borrador incluye un capítulo ambiental que ha generado críticas entre organizaciones no gubernamentales y representantes de la sociedad civil. Si el acuerdo llegara a firmarse con el texto actual, los casos ambientales pueden caer bajo el ámbito normativo del tratado y por ello terminar sujetos a las reglas de resolución de conflictos en el marco mercantil, cuyas lógicas obedecen a la racionalidad del comercio y no necesariamente a la de la conservación ambiental. De este modo, normas de protección ambiental podrían considerarse restrictivas del libre comercio y quedar sujetas a sanciones

comerciales o a mecanismos de arbitraje internacional (cf. artículo SS.12 del borrador del TPP). Si bien podría argumentarse que el TPP refuerza la adhesión a los tratados ambientales internacionales (cf. artículo SS.4 del borrador del TPP) y que de este modo contribuye al logro de objetivos conservacionistas, el tratado (como otros TLC) reduce la presión internacional para crear instrumentos vinculantes y rigurosos para regular la acción empresarial y promueve la adopción de modelos de autorregulación y estándares voluntarios ambientales de responsabilidad social empresarial (*corporate social responsibility*, CSR), incentivos basados en el mercado, auditoría voluntaria, reporte voluntario y entrega voluntaria de información (cf. artículos SS.8 y SS.9 del borrador del capítulo ambiental del TPP).

Debido a que la efectividad de estos regímenes internacionales especiales también dependen de la expedición de normas internas, se han creado incentivos muy significativos entre ciertos actores internacionales (empresas transnacionales, agencias de desarrollo o de cooperación, etc.) para ejercer una influencia o asumir posiciones de liderazgo en las reformas legislativas con el fin de: a) evadir la ley o dificultar su cumplimiento efectivo (*creative compliance*); b) contrarrestar el potencial progresista de normas internacionales (p. ej. tratados de derechos humanos) y nacionales en vigor; c) lograr privilegios y ventajas normativas; d) impedir la expedición de leyes o reglamentos que sean contrarios a sus intereses; o, e) promover la aplicación de *soft law* bajo criterios voluntarios de autorregulación (p. ej. CSR) y sin mecanismos de control. En América Latina, la diplomacia canadiense y su influencia en las legislaciones nacionales sobre industrias extractivas es uno de los casos más notorios. Existen reportes de *lobby* canadiense para las reformas a las leyes de minería en países como Colombia, Ecuador, Honduras, Guatemala y México (Bebbington 2012). Por ejemplo, poco después del golpe de Estado en Honduras en el 2009, la embajada canadiense ejerció su influencia para detener un proyecto de reforma a la ley de minería, que era contrario a los intereses de sus empresas e inició un intenso *lobby* para una nueva ley de minería que fuera conveniente para sus inversionistas (Cain 2013); para ello, entre otras cosas, canalizó recursos de la ayuda para el

desarrollo canadiense hacia proyectos de CSR de compañías como Barrick Gold (Moore 2012).

El caso colombiano también es ilustrativo. Como lo explica Jairo Baquero en su contribución titulada «Acaparamiento de tierras, regímenes normativos y resistencia social: el caso del Bajo Atrato en Colombia», las colisiones entre regímenes internacionales tienen su reflejo inmediato en los ordenamientos jurídicos nacionales, que terminan replicando estas colisiones al incorporar estándares de regímenes internacionales con discursos y lógicas no siempre compatibles. Este sería el caso, por ejemplo, de lo que sucede entre las leyes de consulta previa (que se derivan del Convenio OIT 169 sobre derechos colectivos de los pueblos indígenas), las leyes mineras (más inscritas en los discursos desarrollistas internacionales) y las leyes medioambientales (inspiradas en regímenes y proyectos ambientales internacionales como REDD+). En Colombia, un número considerable de regulaciones nacionales tienden a proteger y garantizar los derechos colectivos de los pueblos indígenas y afrodescendientes, incluyendo el derecho a la tierra; la Ley 70 de 1993 es una de las normativas más progresistas en América Latina a este respecto y la legislación colombiana se caracteriza por sus altos estándares, cuando se compara con países con economías similares. Sin embargo, estas regulaciones han sido contrarrestadas a través de leyes sobre temas asociados a la extracción. Es un secreto a voces que la Ley de Minas del 2001 (actualmente vigente) fue redactada bajo los lineamientos de la Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional (CIDA) bajo la consigna de una legislación interna *investor-friendly*, que le concede generosas condiciones a las empresas transnacionales. Estas también disfrutaban de las ventajas de la legislación tributaria en Colombia. La mayor parte de las regalías que deben pagar las empresas por la extracción (4% de la producción en el caso de oro y plata, sin ningún tipo de ajuste a la progresión internacional de precios) ha sido cubierta por exenciones tributarias (en el 2009, 86% de ese 4% fue cubierto para el caso de la extracción de oro, según el economista colombiano Guillermo Rudas). Los procedimientos internos de consulta previa con las comunidades étnicas han sido criticados por diversos

sectores académicos y de la sociedad civil (Rodríguez Garavito 2009, 42-43) y son lo suficientemente ambiguos como para dar una apariencia formal de legalidad a decisiones que se han tomado con anterioridad. Diversas leyes promovidas por el gobierno, relacionadas con esta temática, han sido declaradas inexecutable por la Corte Constitucional, por violar el derecho a la consulta previa de los pueblos indígenas y afrodescendientes. Este es el caso de la Ley 1021 del 2006 o Ley General Forestal, de algunos apartes de la Ley 1151 del 2007 o Plan Nacional de Desarrollo, de la Ley 1152 del 2007 o Estatuto de Desarrollo Rural y de la Ley 1382 del 2010 o Código de Minas. Por otra parte, hasta la promulgación de la Ley 1333 del 2009, las autoridades ambientales nacionales gozaban de una gran autonomía para determinar la severidad de las ofensas y la cuantía de la sanción a empresas contaminadoras, debido a la falta de criterios concretos en la legislación, lo que permitía la corrupción en las instituciones ambientales y en las autoridades de control. Todo esto se debe enmarcar en un contexto de conflicto armado interno, donde las empresas transnacionales han realizado aportes económicos a grupos ilegales con distintos propósitos, como por ejemplo el desplazamiento de pueblos indígenas y afrocolombianos de sus territorios colectivos, para consolidar proyectos mineros o adquisiciones de tierra a gran escala («*land grabbing*», Backhouse, Baquero y Costa 2013). En este proceso de desplazamiento, los afectados se convierten en víctimas del conflicto, con lo que el régimen legal de protección a las víctimas les resulta aplicable (en particular, la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras del 2011). Las irregularidades sistemáticas en la inversión de las regalías que los municipios productores obtienen a través las empresas extractivas llevan a que las poblaciones locales, que son las que asumen directamente los costos de la polución ambiental generada por la extracción, perpetúen sus condiciones de pobreza.

Deborah Delgado Pugley plantea en su texto «¿Cómo se afectan los derechos de los pueblos indígenas con las reformas para facilitar la integración económica y la conservación de la Amazonia?» las colisiones entre las lógicas ambientalistas, desarrollistas y de

derechos humanos en la Amazonia, una de las regiones de mayor biodiversidad del mundo, cuyos territorios, bosques y reservas naturales fueron abiertos al extractivismo transnacional. La presión sobre esta región es agravada por el cambio climático, lo cual incrementa las desigualdades socioambientales relacionadas con la globalización de la naturaleza. Sin embargo, el fenómeno no es nuevo: América Latina fue integrada históricamente a la economía global a través de la extracción de materias primas (p. ej. oro, plata, cobre y petróleo) y la exportación de productos primarios (azúcar, banano o café), lo que extendió la frontera agrícola mediante la tala de amplias áreas de bosque tropical. Así, lo que se observa en los últimos años es un renacimiento del extractivismo debido al *boom* de los precios de las materias primas (Bebbington 2009; Acosta 2011). Con todo, las dinámicas actuales son especialmente intrincadas en la región amazónica, debido a la dimensión étnica de la población afectada, en la medida en que la expansión colonizadora se produce en territorios que eran prácticamente exclusivos de las comunidades indígenas.

Recientemente se han implementado algunas iniciativas del Derecho Ambiental Internacional y acciones globales sobre el cambio climático, para beneficiar a las sociedades de otros países, a expensas de los derechos de los pueblos indígenas, quienes con frecuencia no tienen acceso (o tienen una participación muy limitada) a los procesos internacionales de toma de decisiones (Abate y Kronk 2013, 8-12). Un caso paradigmático es el del pueblo guaraní de Brasil que está perdiendo sus tierras ancestrales debido a que el Estado brasileño expande los cultivos de caña de azúcar para la producción de biocombustibles (*green grabbing*, Backhouse 2013). Otros ejemplos son los proyectos de represas hidroeléctricas en Brasil (al igual que en Chile, Honduras y Panamá) que inundan tierras indígenas y amenazan la subsistencia de las comunidades locales, o las medidas de conservación forestal y las iniciativas de compensación de emisiones de carbono (REDD+), que están configurando un régimen fragmentado de gobernanza forestal, cuestionable por el desplazamiento de pueblos indígenas o la restricción de su uso tradicional de recursos naturales.

Es cierto que los pueblos indígenas disfrutaban de una protección reforzada internacionalmente, en virtud de la amplia ratificación del Convenio 169 de la OIT en la región. La garantía más destacada para estos efectos es el derecho a ser consultados previamente en relación con la legislación y los proyectos de infraestructura, desarrollo, exploración y extracción que tengan impacto sobre sus tierras o recursos. Este derecho ha sido incluso reconocido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en diversas decisiones, a pesar de que no está explícitamente incorporado en ningún tratado interamericano. No obstante, como lo señala Deborah Delgado, el alcance de este derecho varía enormemente entre los países; algunas veces se interpreta meramente como un derecho a ser notificado o escuchado, o como un derecho a presentar objeciones, mientras que en la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas es reconocido como un derecho al consentimiento libre, previo e informado de los pueblos afectados. En muchos casos en América Latina, las leyes internas sobre consulta previa establecen procedimientos muy débiles, que en la práctica solo legitiman decisiones ya tomadas bajo la fachada del respeto al DIDH. Las leyes ambientales no incluyen mecanismos legales eficaces que garanticen el cumplimiento de las normas que protegen a estos grupos poblacionales, y otras normas son diseñadas para proteger los derechos de propiedad privada y de inversión de las empresas multinacionales, como las leyes mineras, la legislación tributaria y las leyes antiterroristas, que criminalizan la protesta indígena, subordinando los intereses locales en nombre de un interés general dominado por los discursos de crecimiento y desarrollo nacional. De este modo se diluye la protección legal a las comunidades indígenas y se permite operar a las empresas transnacionales a pesar de que causan daños ambientales y la violación de una amplia gama de derechos humanos. Con todo, Deborah Delgado Pugley resalta que si bien el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas en el marco de REDD+ presenta una serie de riesgos y límites, también ha abierto posibilidades y alternativas a las organizaciones indígenas amazónicas.

De este modo, las contribuciones de la tercera sección del libro ofrecen una mirada crítica a la evolución más reciente del

derecho internacional y a su uso como mecanismo de legitimación y expansión global de diversas formas de mercantilización de la naturaleza. Este panorama podría confirmar las tesis *iusfilosóficas* del derecho como instrumento de dominación y como estructura fundamental para la consolidación de un orden mundial organizado a favor de viejos y nuevos centros de poder, construido a partir del *lobby* de grandes empresas multinacionales. El problema de esta postura es la concepción exógena e instrumental del derecho, que nos plantea el debate en los términos dicotómicos y mutuamente excluyentes de dominación o emancipación; es decir, el derecho como instrumento de lucha de los actores locales. En la práctica, encontramos evidencias sobre la operación del derecho en ambos sentidos, con lo que el debate no conduce a respuestas efectivas, sino a argumentos circulares. Más allá de esta discusión, se debe considerar el derecho como un fenómeno comunicacional endógeno a las disputas socioeconómicas y políticas, que atraviesa los conflictos ambientales con diversos discursos simbólicos y materiales que les dan forma, y que define los campos de acción de los participantes. Resulta entonces crucial hallar mecanismos en el interior del derecho, para combatir o, al menos, reducir efectivamente las asimetrías entre regímenes (en particular, el acceso diferencial a la justicia entre los afectados y los responsables) y las desigualdades interdependientes que estas asimetrías y los conflictos entre regímenes generan a escala global.

Referencias

- Abate, R. y E. Kronk. 2013. Commonality among Unique Indigenous Communities: An Introduction to Climate Change and its Impacts on Indigenous Peoples. En *Climate Change and Indigenous Peoples: The Search for Legal Remedies*, editado por Randall Abate y Elizabeth Kronk, 3-18. Cheltenham [et al.]: Edward Elgar.
- Acosta, A. 2011. Extractivismo y neoextractivismo: dos caras de la misma maldición. En *Grupo permanente de trabajo sobre alternativas al desarrollo: Más allá del desarrollo*, 83-121. Quito: Abya-Yala.
- Auty, R. M. (1993). *Sustaining Development in Mineral Economies: The Resource Curse Thesis*. London: Routledge.

- Backhouse, M. 2013. Die Landfrage im Kontext der Palmölexpansion in Pará/Brasilien. En *Umwelt und Entwicklung im 21. Jahrhundert. Impulse und Analysen aus Lateinamerika*, eds. Burchardt, Hans-Jürgen, Kristina Dietz y Rainer Öhlschläger, 135-149. Nomos: Baden-Baden.
- Backhouse, M., J. Baquero Melo y S. Costa. 2013. Between Rights and Power Asymmetries: Contemporary Struggles for Land in Brazil and Colombia. *desiguALdades.net Working Paper Series* n.º 41, Berlin: desiguALdades.net.
- Bebbington, A. 2009. The new Extraction: Rewriting the Political Ecology of the Andes? *NACLA Report on the Americas*, 42 (5): 12-20.
- _____. ed. 2012. *Social Conflict, Economic Development and Extractive Industry: Evidence from South America*. Londres/Nueva York: Routledge.
- Bebbington, A. y D. Humphreys Bebbington. 2011. An Andean Avatar: Post-neoliberal and Neoliberal Strategies for Securing the Unobtainable. *New Political Economy* 15 (4): 131-145.
- Boatcă, M. 2011. Global Inequalities: Transnational Processes and Transregional Entanglements. *desiguALdades.net Working Paper Series*, n.º 11, Berlin: desiguALdades.net
- Bogdandy, A. von e I. Venzke. 2012. In Whose Name? An Investigation of International Courts' Public Authority and its Democratic Justification. *European Journal of International Law* 23 (1): 7-41.
- Braig, M., S. Costa y B. Göbel. 2013. Soziale Ungleichheiten und globale Interdependenzen in Lateinamerika: Eine Zwischenbilanz. *desiguALdades.net Working Paper Series* n.º 4, Berlin: desiguALdades.net
- Cain, A. 2013. «Mines versus Civil Society: The Anti-Mining Movement in Honduras and Canada» Thesis of Master in Environmental Studies, York University, Toronto.
- Costa, S. 2011. Researching Entangled Inequalities in Latin America: The Role of Historical, Social, and Transregional Interdependencies. *desiguALdades.net Working Paper Series* n.º 9, Berlin: desiguALdades.net
- Dichtl, E. y O. Issing 1993. *Dutch Disease*. En *Vahlens Großes Wirtschaftslexikon*, eds. Erwin Dichtl, Ottmar Issing, t.1, 480. Beck.
- Elkins, Z., A. Guzman y B. Simmons. 2010. Competing for Capital: The Diffusion of Bilateral Investment Treaties, 1960-2000. En *The Backlash*

- against Investment Arbitration: Perceptions and Reality*, eds. Waibel, Michael [et al.], 369-406. Alphen aan den Rijn [et al.]: Wolters Kluwer Law & Business.
- Fischer-Lescano, A. y G. Teubner. 2004. Regime-collisions: The Vain Search for Legal Unity in the Fragmentation of Global Law. *Michigan Journal of International Law* 25: 999-1046.
- Göbel, B. y A. Ulloa. 2014. Colombia y el extractivismo en América Latina. En *Extractivismo minero en Colombia y América Latina*, eds. B. Göbel y A. Ulloa, 15-33. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia / Ibero-Amerikanisches Institut.
- Harten, G. van. 2012. Pro-Investor or Pro-State Bias in Investment-Treaty Arbitration? Forthcoming Study Gives Cause for Concern. *Investment Treaty News* 3 (2): 9-10.
- Humphreys, M., J. Sachs y J. Stiglitz. 2007. *Escaping the Resource Curse*. New York: Columbia University Press.
- Koskenniemi, M. 2006. Fragmentation of International Law: Difficulties Arising from the Diversification and Expansion of International Law. *Report of the Study Group of the International Law Commission, fifty-eight session (13 April 2006)*, A/CN.4/L.682.
- Lefebvre, H. 1991. *The Production of Space*. Translated by D. Nicholson-Smith. Oxford: Blackwell.
- Lillemets, K. 2013. Global Social Inequalities: Review Essay. *desigualdades.net Working Paper Series* n.º 45, Berlin: desigualdades.net
- López-Calva, L. y N. Lustig, eds. 2010. *Declining Income Inequality in America: A Decade of Progress?* Baltimore: Brookings Institution Press.
- Moore, J. 2012. Canada's Promotion of Mining Industry Belies Claims of Corporate Social Responsibility. *Americas Program*. <http://www.cipamericas.org/archives/7554>
- Pauwelyn, J. 2003. *Conflict of Norms in Public International Law: How WTO Relates to other Rules of International Law*. Cambridge/Nueva York: Cambridge University Press.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD. 2010. *Informe regional sobre desarrollo humano para América Latina y el Caribe 2010: actuar sobre el futuro: romper la transmisión intergeneracional de la desigualdad*. San José (Costa Rica): PNUD.

- Randeria, S. 2005. Verwobene Moderne: Zivilgesellschaft, Kastenbindungen und nicht staatliches Familienrecht im (post) kolonialen Indien. En *Jenseits von Zentrum und Peripherie: Zur Verfassung der fragmentierten Wertgesellschaft*, eds. Brunkhorst, Hauke y Sérgio Costa, 169-196. München/Mering: Hampp.
- Rodríguez Garavito, C., ed. 2009. *Discriminación racial en Colombia: informe alterno ante el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de la ONU-CEDR*. Programa de Justicia Global y Derechos Humanos. Bogotá: Universidad de los Andes.
- Sachs, J. D. y A. M. Warner. 1995. *Natural Resource Abundance and Economic Growth*. NBER Working Paper n.º 5398. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research.
- Silva, J. de S. 1993. Plant Intellectual Property Rights and the Commoditization of Nature in the 21st Century. En *International Crop Science I*, eds. Buxton, Dwayne R. et al., 491-497. Madison (WI): Crop Science Society of America.
- Simma, B. 1985. Self-Contained Regimes. *Netherlands Yearbook of International Law* 16: 111-136.
- Swampa, M. 2013. «Consenso de los Commodities» y lenguajes de valoración en América Latina. *Nueva Sociedad* 244: 30-46.
- Therborn, G. 2003. Entangled Modernities. *European Journal of Social Theory* 6 (3): 293-305.
- Utting, P. 2008. Social and Environmental Liabilities of Transnational Corporations: New Directions, Opportunities and Constraints. En *Corporate Accountability and Sustainable Development*, eds. Utting, Peter y Jennifer Clapp, 92-126. Nueva Delhi: Oxford University Press.
- Venzke, I. 2012. *How Interpretation Makes International Law: On Semantic Change and Normative Twists*. Oxford: Oxford University Press.
- Waibel, M., A. Kaushal, K.-H. Chung y C. Balchin, eds. 2010. *The Backlash against Investment Arbitration: Perceptions and Reality*. Alphen aan den Rijn [et al.]: Wolters Kluwer Law & Business.
- Xiong, P. 2012. *An International Law Perspective on the Protection of Human Rights in the TRIPS Agreement: An Interpretation of the TRIPS Agreement in Relation to the Right to Health*. Leiden [et al.]: Nijhoff.

PRIMERA PARTE

Aproximaciones conceptuales a las desigualdades socioambientales

Dimensiones socioambientales de desigualdad: enfoques, conceptos y categorías para el análisis desde las ciencias sociales*

Kristina Dietz

Lateinamerika-Institut - Freie Universität Berlin

Red desigualdades.net

Ana María Isidoro Losada

Freie Universität Berlin

Introducción

Las implicaciones de desigualdad en el contexto de la explotación de la naturaleza, las representaciones utilitarias de esta, y los procesos del cambio ambiental (global) son substanciales. En América Latina, por ejemplo, las desigualdades sociales están históricamente arraigadas en sistemas de reparto de los derechos sobre la tierra y la renta minera, que se caracterizan por una alta inequidad. Estos sistemas datan de la era colonial y están estrechamente vinculados con jerarquías raciales, de esclavitud o trabajo contractual (Bergquist 1996; Therborn 2011, 6). En el presente, el crecimiento de las inversiones en la región, orientadas hacia los recursos naturales —como tierra, minerales, metales, hidrocarburos, o bosques— tienden a incrementar, inclusive, múltiples patrones de desigualdad. Entre algunos de estos patrones, se destacan las relaciones de propiedad y de trabajo, los mecanismos de exclusión e inclusión, las representaciones y los significados culturales de la naturaleza, los mecanismos de acceso a y de control sobre esta, y las condiciones ambientales para cambios en la reproducción social (Humphreys Bebbington y Bebbington 2010; Borrás

* Traducido del inglés al español por Rita Bitar Deeb, Freie Universität Berlin.

et al. 2012; Ulloa 2013). Finalmente, tanto los efectos negativos del cambio ambiental a nivel global (p. ej. cambio climático), como los peligros para el medio ambiente de la producción industrial, sin duda, impactan a las sociedades de una forma desequilibrada, reforzando de esta manera viejas desigualdades o generando nuevas a lo largo de líneas de clase, género, etnia y *raza*² (Auyero y Swiston 2008; Carruthers 2008; Dietz 2011).

A pesar de estas evidencias, vincular el análisis de las desigualdades sociales con los cambios y las políticas ambientales globales, o con las prácticas sociales dominantes de apropiación de la naturaleza y de su representación cultural, es aún incipiente dentro de la investigación social científica. Las desigualdades sociales tradicionalmente han sido abordadas dentro de las esferas socioeconómicas, sociales, y políticas, empleando como categoría central la clase social. Asimismo, la unidad de análisis predominante ha sido el Estado-nación y se considera que los procesos de producción y reproducción de la desigualdad social, básicamente, son simultáneos (para una crítica ver Boatcă 2011; Costa 2011; Braig, Costa y Göbel 2013). Ello significa que la academia dominante no ha tenido en cuenta propiamente el asunto de la naturaleza, ni sus políticas afines (climáticas, de conservación, de biodiversidad, etc.), ni las relaciones de poder-conocimiento, así como tampoco las prácticas sociales de la apropiación de

2 *Raza* como un hecho natural no existe y como una categoría científica la consideramos problemática. Al usar la noción, nuestra intención no es la reificación de las categorías raciales como naturales, sino más bien entender la forma en que dichas categorías llegan a constituirse. Además, seguimos a los teóricos críticos, quienes entienden *raza* como un concepto que «sirve para naturalizar a los grupos que identifican», así como que «establece y racionaliza el orden de las diferencias como una ley de la naturaleza», a través de articulaciones de estructuras institucionales y del ser (Goldberg 1993 citado en Sundberg 2008, 26-27). Asumimos que los procesos de racialización, es decir las dinámicas a través de las cuales las diferencias sociales son marcadas en función de las jerarquías raciales y discursivas, todavía operan y continúan organizando las relaciones sociales en básicamente todas las sociedades. Es en este contexto que usamos el concepto de raza en el presente trabajo.

esta naturaleza como un contexto de intensificación o (re)producción de las desigualdades sociales a través del tiempo y del espacio.

Los enfoques transnacionales e histórico-mundiales subrayan la importancia de superar el nacionalismo metodológico en la corriente principal de la teoría social. Estos trabajos demuestran cómo las desigualdades corresponden a entrelazamientos históricos entre lo global, lo nacional y lo local, o bien entre las diferentes regiones del mundo. Las expresiones de dichos entrelazamientos consisten en los flujos de personas, bienes, capitales o ideas (Weiß y Berger 2008; Korzeniewicz y Moran 2009; Boatcă 2011; para una revisión general Lillemets 2013). Además, los enfoques dedicados a una perspectiva interseccional enfatizan la multidimensionalidad de las desigualdades sociales y revisan la forma en que varios ejes de estratificación —p. ej. género, clase, *raza* y etnia— están mutuamente contruidos y reforzados (Costa 2011; Roth 2013).

Independientemente de estas prometedoras aproximaciones relacionales, todavía, a principios del siglo XXI, la naturaleza y el ambiente permanecen invisibles en gran parte de los esfuerzos hacia una comprensión y una explicación de las desigualdades sociales persistentes. El estudio de las interdependencias entre las desigualdades sociales y la dominación de la naturaleza, la relación entre naturaleza, identidad y nación, o los vínculos entre los discursos ambientales, las nociones de la naturaleza y las relaciones de poder, generalmente, no son consideradas en el seno de las investigaciones de la ciencia social. En definitiva, el estudio de estas interdependencias y diferentes relaciones es asumido por otros campos y disciplinas, como la geografía política, la ecología política, la antropología social y la justicia ambiental.

Siguiendo esa línea, los objetivos del presente capítulo se dividen, *grosso modo*, en tres: en primer lugar, esbozar el potencial analítico de los debates actuales desde las áreas previamente mencionadas, para comprender las *desigualdades sociales entrelazadas*; en segundo lugar, identificar los enfoques conceptuales que profundizan nuestro conocimiento teórico sobre las interdependencias entre la naturaleza y las desigualdades, y, finalmente, ilustrar la forma en que algunas categorías centrales operan analíticamente,

como en el caso de la materialidad, el tiempo y el espacio. La estructura de este texto se describe a continuación. Primero, ofrecemos unas reflexiones generales sobre nuestros fundamentos teóricos y la relevancia de superar las divisiones naturaleza-sociedad y naturaleza-cultura, respectivamente. Segundo, procedemos a delinear aquellas áreas investigativas que aportan ideas claves para una comprensión general del modo en que la naturaleza social interviene en la producción y la reproducción de las desigualdades sociales. Por último, después de trazar algunas conclusiones preliminares, el trabajo ofrece reflexiones conceptuales vinculadas a la *materialidad de la naturaleza*. Con base en ejemplos extraídos de la literatura, mostramos la forma en que estas categorías operan en un análisis empírico. El material para este capítulo es producto de la revisión literaria y la investigación conducida dentro de la red internacional de investigación, desigualdades.net.

Naturaleza y desigualdad social: evolución del debate

No existe una definición común de las dimensiones socioambientales de la desigualdad, así como tampoco existe un consenso sobre la forma en que estas puedan ser conceptualizadas y delineadas más allá de la noción del nacionalismo metodológico. En este sentido, una revisión de trabajos pasados y otros más actuales aportan aspectos teóricos y metodológicos relevantes para comprender mejor la relación entre naturaleza y desigualdad social. En primer lugar, lo que revela esta revisión es lo que Margaret Fitzsimmons denominó un «silencio peculiar sobre la cuestión de [...] la naturaleza» (Fitzsimmons 1989, 106)³ a lo largo de la numerosa literatura sociológica sobre las desigualdades. Una muestra de esta laguna teórica consiste en el hecho de que los temas concernientes a la naturaleza, la crisis ecológica y el medio ambiente, así como las respectivas políticas relacionadas, no parecen formar parte de lo que las publicaciones más recientes identifican como desafíos

3 En su declaración, Fitzsimmons específicamente se refería a la comunidad de la geografía humana.

teóricos y metodológicos actuales, que la sociología de las desigualdades debiera enfrentar en la era de la globalización (véase Held y Kaya 2007; Bayer *et al.* 2008; Weiß y Berger 2008). Esta «omisión naturaleza-ambiente» en el campo de la sociología se remonta a lo que Bruno Latour (1995) llamó *epistemic enthybridisation*: una separación categórica en el pensamiento moderno, desde los tiempos de la Ilustración, de esferas ontológicas fundamentalmente diferentes: humano-no-humano, social-natural, cultura-naturaleza. Dicha «ruptura ontológica» (Fitzsimmons 1989, 108) marcó históricamente la división de las disciplinas científicas modernas. Por una parte, quedaron las ciencias naturales encargadas de la racionalización de la naturaleza, a través de la formulación detallada de principios y leyes naturales, y, por la otra, las ciencias sociales dedicadas a la explicación de lo social, a través de categorías y conceptos sociales. La separación entre fenómenos naturales y sociales-culturales, excluyentes entre sí, conllevaron no solo a una comprensión moderna de la sociedad basada en una distinción de la naturaleza, sino, además, a una negación de las dependencias materiales que mantiene la sociedad. De esta manera, el progreso social y la modernidad se equipararon a la emancipación social en cuanto a la naturaleza, por medio, precisamente, de la dominación, simplificación, subordinación, dominio y control (véase Parsons 1975; para una crítica ver Plumwood 1993, 2006). Este razonamiento dominante dualístico, presente en el pensamiento Occidental, ha entorpecido por mucho tiempo el abordaje teórico y metodológico que, particularmente, las ciencias sociales (sociología, antropología) pueden hacer sobre el fenómeno de la desigualdad en su dimensión socioecológica (Beck 2008, 169; para una excepción ver Krämer 2008). A partir de esta realidad, afirmamos que solamente superando esta dicotomía entre sociedad-naturaleza y cultura-naturaleza seremos capaces de ampliar nuestra comprensión sobre la forma en que la naturaleza interactúa con la (re)producción de la desigualdad, evitando, a su vez, el peligro de caer en una «trampa determinística o de naturaleza». Dicha trampa consiste, evidentemente, en presuponer que la naturaleza predetermina la cultura, así como también las relaciones y los procesos sociales.

Desde la década de los setenta, el vínculo naturaleza-desigualdad social y la idea de una perspectiva no-dual con respecto a la sociedad y la naturaleza, así como la relación entre la naturaleza y la cultura, han sido temas abordados por trabajos dentro de las disciplinas de la economía política del ambiente, la geografía social y humana, y la antropología social y cultural. De este modo, dependiendo del interés epistemológico, los académicos trabajan estas interconexiones de diferentes maneras y en diversos niveles. Algunos se concentran en el efecto que las negociaciones y las decisiones de políticas ambientales globales tienen sobre ambas: las desigualdades sociales ya existentes y las condiciones ambientales. Aquí, el énfasis es puesto ya sea en la falta de participación de los grupos sociales menos poderosos, o en el contexto de los problemas por parte de las élites y los llamados expertos, o en la competencia entre diferentes marcos de resolución de conflictos, y en cómo unos dominan sobre los otros (Newell 2005; Downey y Strife 2010). En estos trabajos, la naturaleza o el ambiente es plasmado como una arena de lucha política ya moldeada por las desigualdades estructurales. Otros han abordado el asunto por medio de un análisis de la inequidad en los resultados sociales y en las distribuciones de los impactos de los procesos de cambio ambiental (p. ej. cambio climático), la contaminación agroindustrial o las malas prácticas ecológicas de apropiación de la naturaleza (Szasz y Meuser 1997; Adger 1999; Adger y Kelly 1999; Roberts y Parks 2007; Bullard y Wright 2009). Hasta ahora, los procesos de cambios ambientales y de la naturaleza son conceptualizados como un lugar o como una entidad a través de la cual, o bien las desigualdades sociales ya existentes se refuerzan, o nuevas desigualdades son producidas. Tres de los campos que sobresalen a este respecto son los de la justicia ambiental, la ecología política y la antropología de la naturaleza. En la siguiente parte, esbozamos muy brevemente los principales supuestos, las categorías de análisis centrales y las principales ideas conceptuales que provienen de cada uno de estos campos de estudio con el fin de identificar puntos de partida para el análisis de las dimensiones socioambientales de las desigualdades entrelazadas.

Justicia ambiental

La justicia ambiental, como reivindicación política y concepto de investigación, floreció a principios de la década de los ochenta en los Estados Unidos como una respuesta a las protestas sociales urbanas —organizadas principalmente por las comunidades afrodescendientes e hispanas— que se llevaron a cabo en contra de la exposición desigual a los riesgos ambientales y a la contaminación (Szasz y Meuser 1997; Bullard 2000; Flitner 2007; Schlosberg 2007). Desde ese entonces, el concepto se ha trasladado hacia otras regiones y otros contextos espaciales (por ejemplo, América Latina, áreas rurales) (cf. Martínez-Alier 1997; Carruthers 2008). El concepto de justicia ambiental se formula sobre el supuesto básico de que los problemas ambientales «nunca son socialmente neutrales, así como tampoco los argumentos (y decisiones) sociopolíticos son ecológicamente neutrales» (Harvey 1993, 25). La última parte de dicho supuesto permite resaltar que una distribución socioespacial de los impactos ambientales que se caracterice por ser desigual no es, de manera alguna, un fenómeno apolítico y tampoco arbitrario. Precisamente, por el vínculo estrecho entre movimientos locales y las actividades de investigación, los académicos en los Estados Unidos, al inicio, prestaron especial atención al tema de *raza*⁴ como la variable explicativa principal para entender la exposición desigual a los riesgos ambientales. El asunto fue, inclusive, formulado en términos de *raza* o *clase*, como si estos y otros ejes de la estratificación social fueran mutuamente excluyentes y «compartimentalizables como cosas distintas» (Szazs y Meuser 1997, 113). Esta explicación unidimensional y la reificación de las categorías sociales fueron más tarde criticadas y superadas, especialmente por los académicos que arrancaron desde la convicción de que las relaciones sociales como las de clase, género y *raza* interactúan de manera compleja y que es, precisamente, esta interacción la que

4 Es en este contexto que el concepto de «racismo ambiental» cobró impulso, entendido como una «discriminación racial en la formulación de políticas ambientales y en la aplicación desigual de leyes y regulaciones ambientales» (Chavis citado en Newell 2005, 75).

necesita ser comprendida para explicar las distribuciones desiguales de los riesgos ambientales (cf. Pulido 1996).

En general, la literatura en torno a la justicia ambiental ofrece una evidencia clara de que la distribución de los riesgos e impactos ambientales se encuentra mediada por relaciones de poder asimétricas y desigualdades. Así, en la medida en que los impactos ecológicos incidan de manera desigual a lo largo de las divisiones de riqueza-pobreza, blanco-no-blanco, hombre-mujer, poderoso-no-poderoso, de esa misma manera las desigualdades sociales existentes se reproducen y se acentúan. La pregunta que queda sin responder en este tipo de análisis es: ¿cómo sucede esto?

Para contestar a este interrogante, estudios recientes se han concentrado principalmente en los procesos subyacentes, arraigados estructural e históricamente, así como en las causas y relaciones que conllevan distintos resultados y la reproducción de desigualdades a partir de una transformación de la naturaleza. Un caso relacionado es el trabajo de Juanita Sundberg (2008), el cual explora las formas en que la «raza funciona para organizar y racionalizar la desigualdad ambiental» en América Latina (26). Con base en ejemplos que van desde la época colonial hasta el presente, ella demuestra cómo los sistemas de clasificación racial se relacionan con formaciones ambientales dominantes y viceversa. A lo largo de la historia, nociones (occidentales) del uso «adecuado» (racional) e «inadecuado» (irracional, bárbaro) de las tierras sirvieron como justificaciones a los colonos y a las élites en América Latina para reclamar y adueñarse de ellas con el fin de implementar actividades que ellos consideraban *legítimas*. A través de dichas prácticas, las estructuras diferenciadoras (identidades raciales, intereses de clase, etc.) se vinculan estrechamente a las políticas ambientales y a la gestión de recursos; además, queda en evidencia que la naturaleza es inherente a las estructuras basadas en la diferenciación social (Deere y León 2003; Moore, Kosek y Pandian 2003; Kosek 2006; McAfee 2012; Ybarra 2012). Estos resultados son significativos para avanzar en nuestra comprensión sobre las dimensiones socioambientales de la desigualdad, a la vez que demuestran que el *medio ambiente per se* no es neutral, sino, por el contrario, se le atribuye un sesgo racial, clasista, de género etc.

Ecología política

La idea de una coconstitución de la sociedad y la naturaleza constituye un foco central en otra área de trabajo, la cual brinda indicios para una conceptualización de las dimensiones socioambientales de la desigualdad: la ecología política. Esta no es una teoría; más bien, puede ser entendida como un «marco de investigación» interdisciplinario, que se apoya en un vasto conjunto de temas, modelos explicativos y métodos para el análisis» (Martín 2013, 4). Dichos modelos y métodos han sido nutridos por diferentes teorías críticas (marxista, gramsciana, feminista y foulcaultiana), disciplinas (antropología, geografía, ciencia política, sociología), y, también, por distintas ramas investigativas (ecología cultural, economía política, estudios agrarios, estudios del desarrollo, antropología ambiental-ecológica, crítica feminista de la ciencia) (cf. Robbins 2004; Watts y Peet 2004; Paulson y Gezon 2005; Palacio Castañeda 2009; Biersack 2011). Los ecologistas políticos, fundamentalmente, se plantean cómo el acceso al conocimiento y el control de la naturaleza se encuentran mediados por las relaciones sociales de poder, basadas en la desigualdad, y las relaciones de diferencias (como lo son clase, género, *raza*, etnicidad).

A través de los años, este campo de análisis ha experimentado diferenciaciones provechosas; las más significativas, que han evolucionado desde los setenta, son las perspectivas neomarxistas y los enfoques feministas y posestructurales de la ecología política. Todas ofrecen ideas fructíferas para una comprensión de las dimensiones socioambientales de la desigualdad ancladas en la teoría.

Los enfoques neomarxistas, dentro de la ecología política, conceptualizan el vínculo naturaleza-desigualdad social en términos de economía política. Como ejemplo se pueden mencionar aquellas relaciones sociales bien engranadas en la producción capitalista, la distribución y la división internacional del trabajo (véase Blaikie 1985; Blaikie y Brookfield 1987; cf. Wissen 2014). En los ochenta, la teoría estructural, con un enfoque basado en clases sociales, fue exitosa en ir más allá de un análisis meramente local de cambios socioecológicos a través de conectar aquellas transformaciones que ocurren primordialmente en la escala local —p. ej. degradación del

suelo, deforestación— con aquellas que se dan en la economía política en las escalas nacional y global. Siguiendo las teorías críticas del desarrollo (teoría de la dependencia, teoría sistémica mundial), estudiosos de esta línea investigativa empezaron a explicar el deterioro ambiental en el *Sur Global*, en función de un incremento de la integración de las regiones periféricas al sistema capitalista global. Conceptos como *desarrollo del subdesarrollo* (Frank 1969) fueron aplicados a los problemas de la degradación de los recursos en el Sur Global y complementados con asuntos de desigualdades de clase en el acceso y la distribución de la tierra o los bosques (Bunker 1985). Semejante perspectiva le dio sentido «al poder de fuerzas “no colocadas o no situadas”» (prácticas de las corporaciones transnacionales, instrumentos y funciones del mercado (financiero) global, «por encima de actividades “colocadas o situadas”» (p. ej. producción agrícola a pequeña escala) (Bryant 2001, 153). Varios trabajos actuales sobre la valorización, «financiarización» y «comodificación» de la naturaleza, se derivan claramente de esta área investigativa (p. ej. Hall 2012). En este contexto, el concepto de «acumulación por despojo» de David Harvey (Harvey 2003) suele utilizarse para ubicar mecanismos de valoración de la naturaleza en un ámbito más amplio de transformaciones actuales del capitalismo global (Borras *et al.* 2012; Fairhead, Leach y Scoones. 2012; Sauer y Pereira Leite 2012).

En los años noventa, emergió una corriente de la ecología política feminista con el objetivo de unir, en principio, la brecha basada en género dentro de las consideraciones hechas por la economía política. De igual forma, también buscaba contrarrestar aquellas codificaciones binarias de género, todavía tan dominantes en la teoría y en la práctica de la ciencia, las cuales tienden a vincular de manera intrínseca, de un lado, a la naturaleza y las emociones con la femineidad, y, del otro, a la cultura y la razón con la masculinidad (Plumwood 1993; Merchant 1994). Una pregunta clave que se planteó desde esta perspectiva fue si las luchas sobre «conocimiento, poder y práctica, [...] política, justicia y gobernanza» (Watts 2000, 257), relacionadas con los asuntos ambientales, tenían una dimensión de género. Bina Agarwal (1998) hace énfasis sobre la

necesidad de considerar las relaciones sacionaturales con género, a través de una perspectiva de relaciones de clases (212). Ella plantea que, en las zonas rurales, no se trata de un hecho natural que las mujeres pobres sean las más vulnerables a los cambios y riesgos ambientales. Más bien, dicha realidad resulta de las divisiones (internacionales) del trabajo y de las funciones ambientales basadas en género (cf. Rocheleau, Thomas-Slayter y Wangari 1996). Desde una perspectiva posestructuralista, los trabajos más recientes dentro de la ecología política intentan entender cómo se construye el género conjuntamente con otras identidades y atributos de diferencia (clase, *raza*, etnia). En definitiva, dicha construcción se da por la interacción material con la naturaleza y las comprensiones simbólicas de ella y de los cambios del medio ambiente (Paulson y Gezon 2005; Asher 2009, cap. 4). Otros vinculan las perspectivas de desempeño y exploran cómo las ideas simbólicas de la diferencia son reproducidas y expresadas a través de las prácticas encarnadas (materializadas) cotidianamente (p. ej. agroforestal, patrones de consumo alimenticios) (p. ej. Nightingale 2001; 2011). Estas ideas son importantes en la medida que contribuyen a ampliar el alcance del análisis con respecto al concepto de corporización en ambas dimensiones, la material y la simbólica (para una visión general de los debates más recientes dentro del campo de género y estudios ambientales véase Hawkins y Ojeda 2011).

Paralelamente al surgimiento de la ecología política feminista, la ecología política posestructuralista adquirió impulso, promovida principalmente por los antropólogos sociales y culturales de diferentes regiones del mundo. Los análisis dentro de esta área de investigación se concentran en las microdinámicas de la transformación sacionatural, las resistencias diarias y las construcciones de sujetos, así como también en las diversas articulaciones culturales y discursivas, prácticas y significados. La premisa fundamental de esta área es que una valoración sobre los procesos diarios que configuran las vidas de las personas con respecto a la naturaleza requiere necesariamente un análisis del discurso y de la representación; mientras que preguntas sobre la naturaleza y la realidad no pueden separarse de la forma en que estas son

representadas. En este contexto, inspirado en el concepto de discurso de Foucault (1978), las relaciones de poder-conocimiento cobran especial importancia. Dicho de otra forma, los estudios se preguntan cómo la naturaleza es socialmente construida por medio del discurso, y cómo ciertas ideas y conocimientos acerca de la naturaleza, la ecología, la sociedad y la economía política han configurado, hasta ahora, la manera en que las sociedades y los individuos perciben y usan la naturaleza, y cómo esta percepción a su vez moldea el sujeto y las posiciones de poder, al igual que las formas de ecogubernamentalidad (véase Escobar 1996; 1999; 2008). De esta manera, se enfatiza la importancia de los entrelazamientos espaciales (global-local y viceversa) de las construcciones y prácticas del conocimiento (Tsing 2011). El análisis de la normalización de ciertas formas de conocimiento sobre la naturaleza y la crisis ambiental contribuye a la comprensión de cómo las nuevas subjetividades son constituidas y, además, cómo nociones poderosas de la naturaleza devienen políticamente efectivas a través de las fronteras nacionales. En definitiva, se trata de cómo el conocimiento y las prácticas locales son reinterpretadas o transformadas en el contexto de la crisis global ambiental (Ulloa 2011a, 35). En este sentido, diversos trabajos han analizado críticamente la noción de la naturaleza como un proveedor de servicios de ecosistemas y su vínculo con la percepción de las poblaciones locales (p. ej. pueblos indígenas) como gestores nativos de ecosistemas (Goldman 2004; cf. Agrawal 2005; Ulloa 2010).

Antropología y discusiones actuales en torno a la naturaleza

Cada vez más, los debates y enfoques contemporáneos de la antropología cultural y social contribuyen a las diferentes perspectivas de la ecología política. Según Biersack (2011, 139), la ecología política es un «espacio fluido y ambivalente que subyace entre la economía política, la teoría de la cultura, la historia y la biología». Desde una perspectiva analítica, Astrid Ulloa, en un resumen reciente de concepciones de la naturaleza en la antropología actual, destaca que

los enfoques antropológicos sobre las interrelaciones de la naturaleza y la cultura se han ido transformando, desde una perspectiva

dual hacia el surgimiento de múltiples visiones que analizan tanto los contextos de conocimiento y poder en el que están inmersas como las formas de interrelación de diversos conocimientos sobre el manejo ambiental, como opciones frente a las transformaciones ambientales contemporáneas. (Ulloa 2011a, 26)

Partiendo de esta observación y poniendo énfasis en aquellos enfoques que se basan en una perspectiva relacional respecto a la interacción cultura-naturaleza, se destacan por lo menos cuatro ejes analíticos que, desde la antropología, aportan de manera específica un mayor entendimiento de las dimensiones socioambientales de desigualdades entrelazadas. El *primer* eje abarca el reconocimiento y análisis de diferentes nociones, visiones culturales y conocimientos de la naturaleza. En este sentido, no hay un concepto único y universal de naturaleza, sino que la naturaleza solo existe en pluralidad. Arturo Escobar (1999), por ejemplo, identifica tres regímenes de naturaleza —naturaleza capitalista, naturaleza orgánica y tecnonaturaleza— como resultados de situaciones históricas particulares de diferentes culturas. Ulloa muestra que hay diversos enfoques en los análisis antropológicos de los conocimientos locales (p. ej. indígenas o tradicionales) (Ulloa 2011a, 33). La autora señala que algunos trabajos centran el foco en el conocimiento local de manera contextualizada, «donde los productores de dicho conocimiento son vistos desde su capacidad de acción», mientras que otros ponen mayor énfasis en la relación entre conocimiento y lugar, entendido este último como un espacio de significado, de memoria, encuentro y de historia. Finalmente, resalta que hay trabajos que consideran las relaciones entre dichos conocimientos con el conocimiento científico y experto (2011a; véanse arriba las reflexiones sobre ecogubernamentalidad).

El *segundo* eje se dirige a los debates acerca de los diferentes significados de la naturaleza, las transformaciones de ciertas nociones a través del tiempo y el espacio, y las repercusiones de estas transformaciones en las prácticas locales y relaciones de poder. En cuanto a estas últimas, Ulloa (2011b; 2012), como ejemplo, muestra la forma en que el cambio climático se inscribe en ellas, y lo señala como un problema ambiental «externo» que requiere exportación

de conocimiento (científico) desde el Norte. Sin duda, ello conduce a la reproducción de una «geopolítica del conocimiento», la cual excluye las formas de conocimiento indígenas y locales, creando, a su vez, un conocimiento universalizado del ambiente y del clima. Con la desautorización del otro —especialmente del conocimiento indígena— los diferentes modos culturales de abordar el problema, simplemente, son descartados. En consecuencia, las desigualdades del conocimiento se traducen en desigualdades sociopolíticas, re(producción) de posiciones marginadas de los sujetos y sus identidades y, por ende, generan procesos de toma de decisiones no-democráticas (cf. Göbel 2013).

El *tercer* eje está centrado en la «hibridización como una manera de pensar procesos, especies, seres que ya no corresponden a ninguna dualidad y que involucran lo artificial y tecnológico» (Ulloa 2011a, 30). Es precisamente esta línea de investigación la que se remonta a los trabajos de Bruno Latour (1995; 2005) y Donna Haraway (1991), donde Stefan Beck (2008) resalta la importancia del pensamiento relacional dentro de la antropología. Sobre la base de las críticas acerca de la dualidad naturaleza-cultura, él enfatiza la importancia de considerar la materialidad cultural de la vida social con el fin de comprender las formas de desigualdad que se materializan a nivel del cuerpo (cf. Hogle 2005). Beck se cuestiona la forma en que la «cultura y lo social llegan a la piel» (2008, 164). Este eje de investigación, al concentrarse en la interrelación que se da entre las circunstancias sociales y corporales y las dimensiones materiales y espirituales de la vida social, ofrece una importante contribución para explicar cómo la clase social, el estrés social, los miedos permanentes al desempleo o la exposición fija a las presiones negativas ambientales se materializan dentro de los cuerpos.

Un *cuarto* eje se centra en el activismo político translocal o transnacional de los derechos humanos y de los no humanos, y en la formulación de alternativas al desarrollo y a discursos ambientales y políticas globales del medio ambiente. Sobre todo en América Latina se observa un mayor crecimiento de los *nuevos* movimientos sociales, su articulación con lo ambiental y la justicia ambiental (Leff 2001; Escobar 2008; Ulloa 2010).

Finalmente, como ejes transversales, que caracterizan a los análisis antropológicos de la naturaleza, se destacan las dimensiones temporal y espacial de las relaciones naturaleza-cultura. Mientras la dimensión temporal permite nuevas perspectivas a través del enfoque en los procesos históricos de interrelación de los humanos con el entorno, la dimensión espacial (escalas, territorio y lugar) permite entender cómo se articulan nociones específicas de naturaleza con problemáticas ambientales globales de manera relacional (horizontal) y no vertical (Escobar 2008; Biersack 2011, 150-157; Ulloa 2011a, 29).

Conceptualización de las dimensiones socioambientales de las desigualdades y categorías centrales de análisis

Un fundamento ontológico compartido para una conceptualización que no sea dicotómica consiste en una comprensión dialéctica de la interacción entre lo material (la naturaleza) y el mundo social. Con base en el marxismo-histórico y la teoría crítica en la tradición de la Escuela de Frankfurt, los proponentes de una perspectiva dialéctica resaltan que la sociedad y la naturaleza están «constitutivamente interconectadas» (*vermittelt*) (Görg 2011, 49). El materialismo-histórico está fundamentado sobre el principio ontológico marxista, el cual plantea que las personas necesitan transformar (metabolizar) a la naturaleza para satisfacer sus necesidades existenciales (Marx 2007 [1867], 198). Eric Swyngedouw lo señala así:

[...] para vivir, los seres humanos transforman el mundo que habitan, y esto se lleva a cabo en la interacción con otros; bajo «relaciones sociales de producción» concretas. Ambos, naturaleza y seres humanos, material y culturalmente, son profundamente, sociales e históricos, desde el comienzo. (2004, 130)

A través de la transformación de la naturaleza, «ambos, seres humanos y “naturaleza” son modificados» (Swyngedouw 2004, 130). Desde semejante perspectiva, la sociedad, el desarrollo social y las posiciones subjetivas están en gran medida entrelazados,

sobre todo, por medio de la forma en que la naturaleza es y ha sido adueñada, administrada y representada. En consecuencia, la historia humana no es independiente; más bien se encuentra mediada por la naturaleza. A su vez, la naturaleza es construida socialmente de dos diferentes maneras estrechamente vinculadas. Por un lado, la naturaleza es materialmente producida por medio de las prácticas cotidianas, económicas y técnicas. Por el otro lado, la naturaleza también se construye, simbólica y discursivamente, a través de interpretaciones culturales —incluyendo la ciencia—, significados e ideas (Goldman y Turner 2011; Görg 2011). Así, la naturaleza «llega a ser un proceso sociofísico infundado con poder político y significado cultural» (Swyngedouw 2004, 130; cf. Haraway 1991). Naturaleza deviene de la naturaleza social; sin embargo, tomar a la naturaleza social como punto de partida no significa que ella sea social en todo su recorrido. Siguiendo a los teóricos críticos de la «vieja» Escuela de Frankfurt (Horkheimer y Adorno 1988 [1969]), partimos de la premisa de que la materialidad de la naturaleza es socialmente producida. A su vez, la naturaleza es socialmente productiva y producida, lo que significa que, en alguna medida, estructura la acción social, debido a su materialidad específica. No obstante, los materiales y los procesos biofísicos no son infinitamente moldeables y la naturaleza no puede ser apropiada por la sociedad arbitrariamente. En la medida en que la sociedad ignora las propiedades específicas de la materialidad de la naturaleza, por los empeños de dominación y sobreexplotación, sus limitaciones serán recordadas por las crisis ecológicas que se producen (véase Castree 2000, 29).

Los especialistas de las áreas investigativas esbozadas que siguen la idea de una *interconexión constitutiva* asumen que las relaciones sociales de poder y dominación son constitutivas de los problemas ambientales, y, viceversa, que la forma en que la naturaleza es adueñada, transformada y representada es constitutiva de la (re)producción de las relaciones sociales de poder, dominación y desigualdad. Con ello, nosotras no planteamos que todas las formas de apropiación, representación y transformación de la naturaleza conllevan necesariamente a una mayor desigualdad social. Lo que

realmente importa con respecto a las implicaciones de desigualdad de las interacciones que se dan entre la sociedad y la naturaleza son las condiciones y las constelaciones. Mejor dicho, lo fundamental es entender las premisas bajo las cuales la naturaleza es apropiada, por quién, de qué manera y para qué. Dependiendo de estas modalidades, las prácticas de la transformación de la naturaleza y su representación cultural pueden tener ambos efectos: tanto la exacerbación como la reducción de las desigualdades sociales.

Partiendo de dicha fundamentación ontológica y de las ideas presentadas, las interdependencias entre la naturaleza y las desigualdades sociales pueden ser conceptualizadas, al menos, en tres diferentes formas que están interconectadas.

Primero, las desigualdades sociales son parte integral del fenómeno múltiple de las crisis ambientales. En este sentido, entendemos por desigualdades sociales las asimetrías entre distintas posiciones que grupos o individuos ocupan en contextos donde tanto el acceso a bienes básicos (ingreso, salud, entre otros), como a los recursos de poder (derechos políticos, participación, voz, etc), se caracterizan por ser jerárquicamente estructurados (Kreckel 2004, 17; Burzan 2007, 7-11). Esto es evidente con relación al tema del cambio climático a nivel global, pues los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OECD), aún hoy día, son responsables de más del 40% del monto total de emisiones de CO₂. Dichas emisiones, por cierto, derivan de una interdependencia —históricamente arraigada de consumo de combustibles fósiles— y desarrollo capitalista. Otro ejemplo de vital importancia sobre la desigualdad social, necesario para la comprensión de la actual crisis ecológica, tiene que ver con las asimetrías de conocimiento-poder (cf. Briones 2013). La forma en que las sociedades regulan sus relaciones con la naturaleza, ya sea de una forma reflexiva o destructiva, depende de quiénes tienen el poder de expresar sus propios intereses y cuál conocimiento es considerado legítimo.

Segundo, la naturaleza, a través de la forma en que es socialmente producida, apropiada, representada y transformada, constituye una variable explicativa para la producción y reproducción de

las desigualdades sociales, en todas las dimensiones contempladas por Göran Therborn (2011, 17-18): desigualdades vitales (oportunidades de vida desiguales construidas socialmente), desigualdades existenciales (asignaciones desiguales de autonomía y reconocimiento, negación de una igualdad existencial) y desigualdades de recursos (distribución desigual de recursos para la acción). Así, los mecanismos por medio de los cuales la desigualdad es producida y reproducida en aquellos contextos de transformación de la naturaleza y cambio ambiental se asemejan a los otros contextos: exclusión, jerarquización, concentración, despojo, privatización, alejamiento o explotación (cf. Therborn 2011, 19-20).

Tercero, los efectos negativos de los cambios ambientales producidos socialmente influyen, a su vez, sobre estructuras previamente existentes de desigualdad. Aquellas poblaciones que ya se encuentran marginadas de diferentes maneras (económica, social y políticamente) son relativamente más vulnerables a los impactos del cambio climático, de la contaminación del aire o del agua, a los problemas de salud, etc. Más allá de esto, las propiedades materiales físicoquímicas de la naturaleza (p. ej. agua, la composición del suelo, el valor nutritivo) pueden llegar a ser funcionales en procesos de apropiación, control y representación, lo cual, en consecuencia, podría alterar las desigualdades sociales en sus múltiples dimensiones.

¡El tiempo y el espacio importan!

Las diversas categorías espaciales y temporales son particularmente importantes para el análisis de las desigualdades entrelazadas. Todos los asuntos socioecológicos actuales se encuentran, sin duda, arraigados en la historia, así como también las desigualdades entrelazadas *per se*. Ahora bien, para comprender cómo el cambio ambiental global o las nuevas formas de apropiación de la naturaleza (p. ej. financiarización) influyen sobre la manera en que las relaciones entrelazadas de desigualdad se desarrollan es necesario comenzar por la historia. De este modo, dependiendo de los fundamentos teóricos (p. ej. materialismo-histórico o teoría

cultural) y las preguntas investigativas, los enfoques de nuestro análisis pueden variar. Podríamos preguntarnos por las configuraciones de poder históricamente particulares a través de escalas que conllevan el surgimiento de determinadas formas de regímenes laborales, regímenes de derechos de la tierra, regímenes de propiedad o «regímenes de desigualdad» (Costa 2011); también, inclusive, por los entrelazamientos temporales y espaciales de los diferentes imaginarios, nociones y significados, formas de conocimiento y cómo estos cambian en el tiempo, la razón, y qué efectos tienen sobre las desigualdades sociales.

Explicaciones acerca de cómo el espacio llega a ser importante en la producción social, el uso y la regulación de la naturaleza pueden encontrarse en los debates académicos que señalan al espacio como socialmente producido y disputado. Las categorías analíticas centrales de estos debates consisten en: *lugar* (sitios socialmente construidos, contingentes y «cargados» con experiencias históricas y significados sociales) (Massey 1991; 1994; 2005); *escala* (la dimensión vertical del espacio, producida socialmente y políticamente disputada) (Swyngedouw 2004); *territorio, territorialización* (delimitación de fronteras, espacialización de inclusión y exclusión social, y de poder político) (Vandergeest y Peluso 1995; Peluso y Lund 2011; Dietz, Engels y Pye 2014), y *red* (estructuras transversales, formas de interconexiones interespaciales entre lugares, cosas, actores e instituciones) (Castells 1996; Sheppard 2002; Latour 2005). Contrario a privilegiar una dimensión sobre las otras, Bob Jessop, Brenner y Martin sugieren conceptualizar las diferentes dimensiones como «mutuamente constitutivas y relacionamente entretajadas dimensiones de relaciones socioespaciales» (2008, 389). Nosotras compartimos este abordaje relacional y multidimensional para la teorización de las relaciones socioespaciales. Sin embargo, una perspectiva espacial relacional no es un fin en sí mismo; en lugar de ello, el análisis de las configuraciones espaciales debe ayudarnos a comprender el surgimiento y la perpetuación de las desigualdades sociales e identificar las posibilidades, precisamente, para superarlas. Como bien lo señala Margit Mayer,

La relevancia de una forma espacial particular —ya sea para explicar ciertos procesos sociales o para actuar sobre ellos— puede ser medida solo desde la perspectiva de los actores involucrados. En consecuencia, la tarea de definir criterios para la relevancia de (una forma específica de) espacialidad, necesitamos empezar [...] desde los procesos y las prácticas sociales concretas, en vez de reificar las dimensiones espaciales. (2008, 416)

Las dinámicas y las prácticas socioambientales deben ser consideradas como procesos históricos específicos que, sin embargo, trascienden el tiempo y el espacio. En su estudio sobre entrelazamientos espacio-temporales del poder y las desigualdades espaciales, David Manuel-Navarette (2012), por ejemplo, explora las persistentes desigualdades en la Península de Yucatán en el contexto del turismo global. En contra de aquellas interpretaciones típicas, que señalan estas desigualdades como productos de los procesos de territorialización impuestos por los gobiernos nacionales y estatales en función de las necesidades del capital turístico global, el autor argumenta que las desigualdades están enraizadas en recurrentes y, en parte contradictorios, entrelazamientos de poder espacio-temporales. Estos entrelazamientos tienen como punto de partida la era del colonialismo y culminan en la actual dominación del turismo global. Asimismo, el autor afirma de manera categórica que la historia y los entrelazamientos de poder son importantes para entender las desigualdades sociales en el presente; adicionalmente, sus resultados confirman la importancia de la materialidad. Aunque los diferentes entrelazamientos de poder históricos moldean el territorio de la península, ello no sucedió de una forma tajante: el paisaje boscoso y el ambiente específico de la región resistieron a la ocupación española por algún tiempo y ayudaron a los mayas a desafiar las hegemonías europeas y mexicanas durante siglos.

En la siguiente sección nos concentraremos en este último aspecto con más detalle y nos preguntaremos qué significa aplicar el concepto de la materialidad en el análisis de las dimensiones socioambientales de las desigualdades entrelazadas.

Materialidad

En su trabajo, Claudia Leal y Shawn van Ausdal concluyen que las condiciones ambientales no determinan las historias divergentes pero sí marcan lo que es viable en cada lugar [en este caso, la costa pacífica y la costa caribe de Colombia] (Leal y van Ausdal 2013). Pero ¿cómo sucede esto?, ¿cómo la naturaleza, o el mundo no-humano pasan a ser productivos en la historia social y en la (re) producción de las desigualdades sociales? Por supuesto, algunas respuestas a estas preguntas ya han sido dadas: desigualdad en el acceso, asimetrías de poder-conocimiento con referencia a la naturaleza, etc. Sin embargo, otras cuestiones continúan sin resolverse: en primer lugar, si la naturaleza y su materialidad específica, sus propiedades geológicas, (bio)físicas y químicas, marcan una diferencia en la forma como las personas controlan, se apropian, o acceden a la naturaleza. En segundo lugar, si la materialidad de la naturaleza influye sobre la forma en que las configuraciones sociales se desarrollan. En otras palabras, ¿puede atribuirse a la naturaleza alguna función independientemente de su contexto social?

Todas estas formulaciones y preguntas están en el centro de los debates más actuales dentro de las subdisciplinas de la geografía humana (crítica, cultural, geografía feminista), economía política y antropología (Castree 2000; Bakker y Bridge 2006; Bridge 2008; Wissen 2008; Richardson y Weszkalnys 2014). A partir de estos debates, el siguiente párrafo intenta ofrecer algunas reflexiones teóricas y conceptuales preliminares relacionadas con la materialidad física de la naturaleza y su influencia sobre las desigualdades sociales.

La materialidad como concepto no es nuevo para la teoría social, especialmente en la tradición marxista. Aquí, la noción de materialidad se refiere a las formas sociales al igual que a la forma del Estado. Por ejemplo, aquellas relaciones sociales que hasta cierto punto han pasado a ser independientes de las múltiples acciones de individuos y grupos y, por consiguiente, orientan dichas acciones permitiendo la reproducción de sociedades capitalistas muy a pesar de sus contradicciones inherentes (Wissen 2014). Sin embargo, siguiendo el argumento de la teoría crítica en relación a una «interconexión constitutiva» entre naturaleza y sociedad,

nosotras defendemos que un abordaje serio y sistemático sobre el asunto de la materialidad, uno que vaya más allá de un sentido social, puede resultar muy productivo. Las preguntas planteadas constantemente sobre la relación entre la naturaleza física (ambas, la naturaleza animada y las *cosas* inanimadas) y las relaciones sociales de desigualdad podrían revisitarse a partir de esta materialidad. Claro está que ello no es una tarea fácil, ni tampoco una tarea sin complicaciones, pues abordar sistemáticamente la materialidad física de la naturaleza y tratar de determinar cómo esta influye sobre la producción de nuevas configuraciones sociales implica «elevar espectros de dualismos agotados, [...] objeto fetichismo y determinismos ambientales» (Bakker y Bridge 2006, 8). Aquellas aproximaciones explicativas que *naturalizan* los problemas y procesos sociales han sido criticadas en las ciencias sociales durante décadas. Sin embargo, explicaciones más actuales, por ejemplo, sobre la relación entre cambio climático y conflicto, todavía recaen en el razonamiento determinista ambiental al establecer una causalidad lineal entre los impactos del cambio climático y los conflictos locales violentos o intergrupales (p. ej. Buttler y Gates 2012; Raleigh y Kniveton 2012; Theisen 2012).

Así planteado, la pregunta consiste en cómo expresar el rol causal de una naturaleza material sin necesariamente caer en la trampa del naturalismo. En este sentido, con el afán de ofrecer algunos elementos para una respuesta, nosotras sugerimos un concepto no-esencialista de materialidad. Nuestra argumentación se opone tanto a la idea determinística de la naturaleza asumida como una «cosa» externa que condiciona los procesos sociales, como a aquellas aproximaciones puramente constructivistas que reflexivamente niegan cualquier materialidad autónoma de la naturaleza. Estas últimas asumen e insisten que la naturaleza es, antes que nada, producida por ideas, discursos y atributos (para una visión general del trabajo sobre la construcción social de la naturaleza véase Demeritt 2002).

La naturaleza no es social en todo su recorrido, como es planteado en la tesis sobre «producción de la naturaleza» sostenida, por ejemplo, por el geógrafo marxista Neil Smith (Smith 2010 [1984];

véase Castree 2001). Con esta tesis, Smith argumenta que el capitalismo moderno produce la naturaleza para el interés específico de la ganancia. Es decir, la naturaleza es producida en función a su máxima valoración y rentabilidad explotable. Un ejemplo de esto es el caso de la soya genéticamente modificada producida por compañías agroalimentarias transnacionales, cuyo crecimiento expansivo se da en terrenos de América del Sur recientemente despejados. Sin embargo, esta tesis mantiene el mismo problema de aquellas consideraciones preponderantemente constructivistas, las cuales niegan las atribuciones específicas de la naturaleza.

En definitiva, lo cierto es que la materialidad específica de los recursos —p. ej. petróleo, agua, plata—, los cuales poseen un rol generativo en una variedad de significados, se ha hecho visible en numerosos estudios. Por ejemplo, contribuciones desde la geografía crítica han mostrado cómo la producción y la apropiación de la naturaleza pueden fracasar por las mismas propiedades físicas de los recursos a ser explotados. Karen Bakker (2005), a través de su estudio sobre la comodificación del agua en el Reino Unido, muestra cómo los intentos de liberalización del suministro de agua se han enfrentado a una serie de dificultades nunca previstas. Precisamente, dichos imprevistos tienen que ver con las propiedades bioquímicas del agua: el problema de transportar agua potable a través de largas distancias o el problema de mezclar aguas provenientes de diferentes fuentes sin correr el riesgo de que se produzcan reacciones químicas que puedan afectar negativamente su calidad. En esta misma línea de investigación, Marcela López Rivera (2013) afirma, en su estudio sobre las reformas impulsadas por el mercado del suministro de agua en el sector de Medellín, que tomar en cuenta la materialidad de naturaleza ofrece nuevas posibilidades para la comprensión de cómo y de qué manera las diferentes características biofísicas y espaciales de los recursos influyen sobre las formas sociales de su apropiación, comodificación o valoración y, por ende, en la producción y reproducción de desigualdades.

Otros ejemplos derivan de la investigación antropológica. Los antropólogos han demostrado cómo la explotación de los recursos está asociada a los cambios de las configuraciones sociales,

tal como la aparición de asentamientos que rodean las zonas de extracción (Nash 1993 [1979]; Tinker Salas 2009). Así, la materialidad del recurso explotado le otorga a dichas configuraciones una forma material y espacial específica. La minería de carbón a cielo abierto, al Norte de Colombia, produce diferentes entornos y desigualdades, tanto socioambientales como socioespaciales, como sucede también con las minas de litio o de cobre en Chile.

Ahora bien, ¿qué significa todo esto al momento de estudiar el vínculo naturaleza-desigualdad social en América Latina desde una perspectiva transregional? Lo primero es que, «otras cosas, aparte de los seres humanos, hacen una diferencia en la forma en que las relaciones sociales se desarrollan» (Bakker y Bridge 2006, 17-18). Partiendo de este supuesto, un análisis de la (re)producción de las desigualdades que tome en consideración la posición material de los procesos actuales de transformación socioambientales, requiere centrarse en las capacidades productivas de las diferentes materialidades. Entre los aspectos a tomar en cuenta se destacan: el modo en que los recursos se constituyen; la forma en que estos se insertan a las redes globales de producción y cómo, hasta cierto grado, las estructuran; el modo en que dichos recursos se cargan de significados, y, por último, el modo en que ellos conectan la producción y el consumo en sentidos concretos a través del tiempo y el espacio.

Además, trabajos recientes en antropología ofrecen puntos de partida útiles para tal esfuerzo, p. ej. estudios sobre «culturas materiales de consumo y producción», o las llamadas «historias de los *commodities*» sobre los flujos globales de recursos (Cook 2004; Elias y Carney 2004; Bakker y Bridge 2006, 13; Mintz 2007). Otro punto de partida puede ser el hecho de vincular analíticamente el consumo y la producción a través de un «análisis materialista de la cadena de *commodities*», lo cual incluye la materialidad y la territorialidad de los productos extractivos. En relación con esto, el trabajo de Bridge (2008) ofrece resultados interesantes.

Él traza una agenda investigativa en la cual fusiona asuntos concernientes a las redes de producción global-análisis de la cadena de valor con aquellos aspectos relativos a las dinámicas territoriales y la materialidad de los recursos; por otra parte, Bridge demuestra

que las formas que se establecen en las redes de producción petrolera global están influenciadas por la materialidad del petróleo y las características concretas territoriales; también demuestra que la manera en que el subsuelo se inserta en la vida social, en los lugares donde el líquido negro es extraído, gira en torno a la naturaleza de las redes globales en las cuales el petróleo está integrado.

Así, lo «material» hace referencia a una forma de «reconocer el arraigo de la acción social» (Bakker y Bridge 2006, 18), pero además su relacionalidad. Sin embargo, reconocer que la materialidad hace una diferencia en la forma en que las relaciones sociales de desigualdad se desarrollan supone, a su vez, reconocer que «las cosas», sean estas minerales, metales o plantas, no consisten en sustratos que «variablemente permiten [o] limitan la acción social, sino que ellas mismas son productos históricos, prácticas materiales, representativas y simbólicas» concretas en tiempo y espacio (18).

Conclusión

Uno de nuestros objetivos con este capítulo fue identificar puntos de partida analíticos para el estudio de las dimensiones socioambientales de las desigualdades sociales entrelazadas. El enfoque y la principal motivación fue, en principio, profundizar nuestra comprensión teórica sobre las interdependencias entre la naturaleza y las desigualdades sociales. Desde una perspectiva dialéctica sobre las relaciones sociedad-naturaleza, identificamos tres formas de interdependencias entre naturaleza y desigualdad, las cuales están estrechamente interrelacionadas:

- Las desigualdades sociales son elementos inherentes a los fenómenos actuales de la crisis ambiental.
- La naturaleza social, su dominación, transformación y representación constituyen unas variables explicativas para la producción y reproducción de las desigualdades sociales en todas sus dimensiones.
- La materialidad de la naturaleza —como efectos de cambios ambientales socialmente producidos o en términos de sus propiedades materiales— tiene implicaciones para las desigualdades sociales.

Otro objetivo de este texto fue delinear claves teóricas y metodológicas sobre cómo comprender mejor la relación entre naturaleza y desigualdades sociales desde tres diferentes campos de investigación: la justicia ambiental, la ecología política y la antropología de la naturaleza. Hemos mostrado que dentro de los debates de la justicia ambiental, las dimensiones socioambientales de la desigualdad han sido, en principio, conceptualizadas como facetas o momentos de la desigualdad social (Szasz y Meuser 1997, 116). Ello significa que la desigualdad en la distribución de los riesgos ambientales «refuerza y, al mismo tiempo, refleja otras formas de jerarquía y explotación a lo largo de las líneas de clase, raza, y género» (Newell 2005, 70). Más allá de esta comprensión, la perspectiva dialéctica sobre las relaciones sociedad-naturaleza, que se refleja de manera importante en el campo de la ecología política y en los más recientes registros de la literatura sobre la justicia ambiental, sugiere una manera ligeramente diferente de considerar el vínculo naturaleza-desigualdad. Aquí, las desigualdades sociales no son tan solo una *consecuencia* de formas concretas de la transformación de la naturaleza, sino que son *inherentes* a estas. Ello implica que no solo necesitamos revisar el vínculo naturaleza-desigualdad desde un punto de vista que considere la distribución desigual de los efectos negativos ambientales, sino que los problemas ambientales y las formas concretas de apropiación y/o conservación de la naturaleza concebidos históricamente (p. ej. agronegocios, minería de carbón a cielo abierto a gran escala, formas de conservación dominantes marcadas por el mercado) deben ser revisados como una articulación de las desigualdades sociales. Las relaciones de dominación basadas en clase, género o *raza* no solo son producidas o perpetuadas a través de nuevas formas de transformación de la naturaleza, sino que estas ya están inscritas en los modos y las prácticas en que la naturaleza es apropiada, reconocida, concebida, e imaginada. El foco en las diferentes nociones de la naturaleza, en las diversas formas de conocimiento, y en el cuerpo y el concepto de corporización, tan destacados y registrados en los estudios antropológicos sobre las relaciones cultura-naturaleza, amplía definitivamente el alcance del análisis y la comprensión sobre el vínculo

naturaleza–desigualdad social. Igualmente, dichas perspectivas, llaman nuestra atención, tanto con respecto a las relaciones desiguales poder-conocimiento, como con relación a la materialidad socialmente situada de los cuerpos humanos.

Sobre la base de estas observaciones, concluimos que las desigualdades sociales entrelazadas no solo surgen en las intersecciones entre diferentes regiones y diversas categorizaciones sociales, sino que además surgen en la intersección entre sociedad-naturaleza. Los procesos transnacionales y entrelazamientos han, al menos desde la época del colonialismo, jugado siempre un papel decisivo en moldear las relaciones sociales de la naturaleza en sus dimensiones materiales y simbólicas, en ambas sociedades, las europeas y las latinoamericanas (Coronil 2000; Mintz 2007; Boatcă 2011).

Referencias

- Adger, W. N. 1999. Social Vulnerability to Climate Change and Extremes in Coastal Vietnam. *World Development* 27 n.º 2: 249-269.
- Adger, W. N., y M. Kelly. 1999. Social Vulnerability to Climate Change and the Architecture of Entitlements. *Mitigation and Adaptation Strategies for Global Change* 4 n.º 3-4: 253-266.
- Agarwal, B.1998. The Gender and Environment Debate. En *Political Ecology. Global and Local*, eds. R. Keil, D. Bell, P. Penz, y L. Fawcett, 193-219. Londres: Routledge.
- Agrawal, A. 2005. *Environmentality. Technologies of Government and Making of Subjects*. Durham: Duke University Press.
- Asher, K. 2009. *Black and Green. Afro-Colombians, Development and Nature in the Pacific Lowlands*. Durham, Londres: Duke University Press.
- Auyero, J., y D.Swiston. 2008. The Social Production of Toxic Uncertainty. *American Sociological Review* 73: 357-379.
- Bakker, K.2005. Neoliberalizing Nature? Market Environmentalism in Water Supply in England and Wales. *Annals of the Association of American Geographers* 95 n.º 3: 542-565.
- Bakker, K., y G.Bridge. 2006. Material Worlds? Resource Geographies and the 'Matter of Nature'. *Progress in Human Geography* 30 n.º 1: 5-27.

- Bayer, M., G. Mordt, S. Terpe, y M. Winter, eds. 2008. *Transnationale Ungleichheitsforschung. Eine neue Herausforderung für die Soziologie*. Frankfurt a.M.: Campus.
- Beck, S. 2008. Natur-Kultur. Überlegungen zu einer relationalen Anthropologie. *Zeitschrift für Volkskunde* 104: 161-199.
- Bergquist, C. 1996. *Labor and the Course of American Democracy: U.S. History in Latin American Perspective*. Nueva York: Verso.
- Biersack, A. 2011. Reimaginar la ecología política: cultura/poder/historia/naturaleza. En *Cultura y Naturaleza. Aproximaciones a propósito del bicentenario de la independencia de Colombia*, ed. L. Montenegro Martínez, 136-193. Bogotá: Jardín Botánico de Bogotá, José Celestion Mutis; Alcaldía Mayor de Bogotá.
- Blaikie, P. 1985. *The Political Economy of Soil Erosion in Developing Countries*. Harlow: Longman.
- Blaikie, P. y H. Brookfield. 1987. *Land Degradation and Society*. Londres: Methuen.
- Boatcă, M. 2011. *Global Inequalities*. Working Paper n.º 11. Berlín: desigualdades.net.
- Borras, S. M., J. C. Franco, S. Gomez, C. Kay, y M. Spoor. 2012. Land Grabbing in Latin America and the Caribbean. *The Journal of Peasant Studies* 39 n.º 3-4: 845-872.
- Braig, M., S. Costa, y B. Göbel. 2013. *Soziale Ungleichheiten und globale Interdependenzen in Lateinamerika*. Working Paper Series n.º 4. Berlín: desigualdades.net.
- Bridge, G. 2008. Global Production Networks and the Extractive Sector: Governing Resource Based Development. *Journal of Economic Geography* 8 n.º 3: 389-419.
- Briones, C. 2013. *Conocimientos sociales, conocimientos académicos. Asimetrías, colaboraciones, autonomías*. Working Paper Series n.º 39. Berlín: desigualdades.net.
- Bryant, R. L. 2001. Political Ecology: A Critical Agenda for Change? En *Social Nature. Theory, Practice, and Politics*, eds. N. Castree, y B. Braun, 151-169. Malden, Oxford: Blackwell.
- Bullard, R. D. 2000. *Dumping in Dixie: Race, Class and Environmental Quality*. Boulder: Westview Press.

- Bullard, R. D., y B. Wright, eds. 2009. *Race, Place, and Environmental Justice After Hurricane Katrina: Struggles to Reclaim, Rebuild, and Revitalize New Orleans and the Gulf Coast*. Boulder: Westview Press.
- Bunker, S. 1985. *Underdeveloping the Amazon: Extraction, Unequal Exchange, and the Failure of the Modern State*. Urbana: University of Illinois Press.
- Burzan, N. 2007. *Soziale Ungleichheiten. Eine Einführung in die zentralen Theorien*. Wiesbaden: vs Verlag.
- Butler, C. K. y S. Gates. 2012. African range wars: Climate, conflict, and property rights. *Journal of Peace Research* 49 n.º 1: 23-34.
- Carruthers, D. V., ed. 2008. *Environmental Justice in Latin America. Problems, Promise, and Practice*. Cambridge, London: MIT Press.
- Castells, M. 1996. *The Rise of the Network Society*. Oxford: Blackwell.
- Castree, N. 2000. Marxism and the Production of Nature. *Capital and Class* 24(3): 5-36.
- . 2001. Socializing Nature: Theory, Practice, and Politics. En *Social Nature. Theory, Practice, and Politics*, eds. N. Castree, y B. Braun, 1-21. Malden, Oxford: Blackwell.
- Cook, I. 2004. Follow the Thing. *Antipode* 36: 642-64.
- Costa, S. 2011. *Reseraching Entangled Inequalities in Latin America. The Role of Historical, Social, and Transregional Interdependencies*. Working Paper Series n.º 9. Berlín: desigualdades.net.
- Deere, C. D., y M. León. 2003. The Gender Asset Gap: Land in Latin America. *World Development* 31 n.º 6: 925-947.
- Dietz, K. 2011. *Der Klimawandel als Demokratiefrage. Sozial-ökologische und politische Dimensionen von Vulnerabilität in Nicaragua und Tansania*. Münster: Westfälisches Dampfboot.
- Dietz, K., B. Engels, y O. Pye. 2014. Territoriality, Scale and Networks: the Spatial Dynamics of Agrofuels. En *The Political Ecology of Agrofuels*, eds. K. Dietz, B. Engels, O. Pye, y A. Brunnengraber. Abingdon: Routledge, forthcoming.
- Downey, L. y S. Strife. 2010. Inequality, Democracy, and the Environment. *Organization & Environment* 23 n.º 2: 155-188.
- Elias, M., y J. Carney. 2004. The Female Commodity Chain of Shea Butter: Burkinabe Producers, Western Green Consumers and Fair Trade. *Cahiers de Geographie du Quebec* 48 n.º 133: 71-88.

- Escobar, A. 1996. Construction Nature. Elements for a Post-structuralist Political Ecology. *Futures* 28 n.º 4: 325-343.
- . 1999. After Nature: Steps to an Antiessentialist Political Ecology. *Current Anthropology* 40 n.º 1: 1-30.
- . 2008. *Territories of Difference. Place, Movements, Life, Redes*. Durham, Londres: Duke University Press.
- Fairhead, J., M. Leach, y I. Scoones. 2012. Green Grabbing: a New Appropriation of Nature? *Journal of Peasant Studies* 39 n.º 2: 237-261.
- Fitzsimmons, M. 1989. The Matter of Nature. *Antipode* 21 n.º 2: 106-120.
- Flitner, M. 2007. *Lärm an der Grenze. Fluglärm und Umweltgerechtigkeit am Beispiel des binationalen Flughafens Basel-Mulhouse*. Stuttgart: Franz Steiner Verlag.
- Foucault, M. 1978. *Dispositive der Macht. Über Sexualität, Wissen und Wahrheit*. Berlín.
- Frank, A. G. 1969. Die Entwicklung der Unterentwicklung. En *Kritik des bürgerlichen Anti-Imperialismus*, eds. B. Echeverría, y H. Kurnitzky, 30-45. Berlín.
- Göbel, B. 2013. La minería del litio en la Puna de Atacama: interdependencias transregionales y disputas locales. *Iberoamericana* XIII n.º 49: 135-149.
- Goldman, M. 2004. Eco-governmentality and Other Transnational Practices of a «Green» World Bank. En *Liberation Ecologies. Environment, Development, Social Movement*, eds. R. Peet, y M. Watts, 166-192. Abingdon, Nueva York: Routledge.
- Goldman, M. J. y M. D. Turner. 2011. Introducción a *Knowing Nature. Conversations at the Intersection of Political Ecology and Science Studies*, eds. M. Goldman, y M. Turner, 1-23. Chicago: University of Chicago Press.
- Görg, C. 2011. Societal Relationship with Nature: A Dialectical Approach to Environmental Politics. En *Critical Ecologies. The Frankfurt School and Contemporary Environmental Crises*, ed. A. Biro, 43-72. Toronto: University of Toronto Press.
- Hall, A. 2012. REDD Gold in Latin America: Blessing or Curse? En *New Political Spaces in Latin American Natural Resource Governance*, ed. H. Haastad, 61-82. Londres: Palgrave Macmillan.

- Haraway, D. 1991. *Simians, Cyborgs and Women: The Reinvention of Nature*. Londres: Free Association Books.
- Harvey, D. 1993. The Nature of Environment: The Dialectics of Social and Environmental Change. *Socialist Register* 29: 1-51.
- . 2003. *The New Imperialism*. Oxford: Oxford University Press.
- Hawkins, R. y D. Ojeda, eds. 2011. A Discussion. *Environment and Planning D: Society and Space* 29: 237-253.
- Held, D. y A. Kaya, eds. 2007. *Global Inequality. Patterns and Explanations*. Cambridge: Polity Press.
- Hogle, L. 2005. Enhancement Technologies and the Body. *Annual Review of Anthropology* 34 n.º 1: 695-716.
- Horkheimer, M. y T. W. Adorno. 1988 [1969]. *Dialektik der Aufklärung. Philosophische Fragmente*. Frankfurt a. M.: Fischer Wissenschaft.
- Humphreys Bebbington, D., y A. Bebbington. 2010. Extracción, territorio e inequidades: el gas en el Chaco boliviano. *Rev. Umbr. Cs. Soc.* 20: 127-160.
- Jessop, B. N. Brenner y J. Martin. 2008. Theorizing Sociospatial Relations. *Environment and Planning D: Society and Space* 26 n.º 3: 389-401.
- Korzeniewicz, R. P. y T. P. Moran. 2009. *Unveiling Inequality: A World-Historical Perspective*. Nueva York: The Russel Sage Foundation.
- Krämer, K. 2008. *Die soziale Konstitution der Umwelt*. Wiesbaden: vs Verlag für Sozialwissenschaften.
- Kreckel, R. 2004. *Politische Soziologie der sozialen Ungleichheit*. Frankfurt / Nueva York: Campus.
- Kosek, J. 2006. *Understories. The Political Life of Forests in Northern New Mexico*. Durham, Londres: Duke University Press.
- Latour, B. 1995. *Wir sind nie modern gewesen. Versuch einer symmetrischen Anthropologie*. Berlín: Akademie.
- Latour, B. 2005. *Reassembling the Social: An Introduction to Actor-Network-Theory*. Oxford: Oxford University Press.
- Leal, C. y S. van Ausdal. 2013. *Landscapes of Freedom and Inequality. Environmental Histories of the Pacific and Caribbean Coasts of Colombia*. Working Paper Series n.º 58. Berlín: desigualdades.net.
- Leff, E. ed. 2001. *Justicia Ambiental. Construcción y Defensa de los Nuevos Derechos Ambientales, Culturales y Colectivos en América*

- Latina*. México D.F.: Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, Red de Formación Ambiental para América Latina y el Caribe.
- Lillemets, K. 2013. *Global Social Inequalities. Review Essay*. Working Paper Series n.º 45. Berlín: desigualdades.net.
- López Rivera, M.. 2013. *Flows of Water, Flows of Capital. Neoliberalization and Inequality in Medellín's Urban Waterscape*. Working Paper Series n.º 38. Berlín: desigualdades.net.
- Manuel-Navarette, D. 2012. *Entanglements of Power and Spatial Inequalities in Tourism in the Mexican Caribbean*. Working Paper Series n.º 17. Berlín: desigualdades.net.
- Martín, F. 2013. *Latin American Political Ecology and the World Ecological Crisis. Recent developments, contributions and dialogues with the Global Field*. Paper presentado en la 8va Conferencia Pan-Europea sobre Relaciones Internacionales, septiembre 18-21, 2013. Varsovia.
- Martínez-Alier, J. 1997. Conflictos de distribución ecológica. *Revista Andina* 15 n.º 1: 41-66.
- Marx, K. 2007 [1867]. *Das Kapital. Kritik der politischen Ökonomie*. Erster Band. Berlín: Karl Dietz Verlag.
- Massey, D. 1991. A Global Sense of Place. *Marxism Today* (June 1991): 24-29.
- . *Space, Place, and Gender*. Minneapolis: University of Minneapolis Press.
- . 2005. *For Space*. Londres: Sage.
- Mayer, M. 2008. To What End do we Theorize Sociospatial relations? *Environment and Planning D: Society and Space* 26 n.º 3: 414-419.
- McAfee, K. 2012. The Contradictory Logic of Global Ecosystem Services Markets. *Development and Change* 43 n.º 1: 105-131.
- Merchant, C. 1994. *Der Tod der Natur. Ökologie, Frauen und neuzeitliche Wissenschaft*. Munich: C.H. Beck.
- Mintz, S.W. 2007. *Die süße Macht. Kulturgeschichte des Zuckers*. Frankfurt/Nueva York: Campus Verlag.
- Moore, D. S., J. Kosek y A. Pandian, eds. 2003. *Race, Nature, and the Politics of Difference*. Durham, Londres: Duke University Press.

- Nash, J. 1993 [1979]. *We eat the Mines and the Mines Eat Us: Dependency and Exploitation in Bolivian Tin Mines*. Nueva York: Columbia University Press.
- Newell, P. 2005. Race, Class and the Global Politics of Environmental Inequality. *Global Environmental Politics* 5 n.º 3: 70-94.
- Nightingale, A. 2001. A 'trialectic' of Community Forestry Management in Mugu District, Western Nepal: Power, Cultural Meanings and Ecology. Minneapolis: University of Minnesota, Geography Department.
- . 2011. Bounding difference: Intersectionality and the material production of gender, caste, class and environment in Nepal. *Geoforum* 42: 153-162.
- Palacio Castañeda, G., ed. 2009. *Ecología política de la Amazonia. Las profusas y difusas redes de la gobernanza*. Bogotá: ILSA, Ecofondo, Universidad Nacional de Colombia.
- Parsons, T. 1975. *Gesellschaften. Evolutionäre und komparative Perspektiven*. Frankfurt a.M.: Suhrkamp.
- Paulson, S. y L.L. Gezon, eds. 2005. *Political Ecology across Spaces, Scales and Social Groups*. New Jersey: Rutgers University Press.
- Peluso, N. L. y C. Lund. 2011. New Frontiers of Land Control: Introduction. *Journal of Peasant Studies* 38 n.º 4: 667-681.
- Plumwood, V. 1993. Nature, Self, and Gender: Feminism, Environmental Philosophy and the Critique of Rationalism. En *Environmental Philosophy: From Animal Rights to Radical Ecology*, ed. M. Zimmermann, 284-309. Englewood Cliffs: Prentice-Hall.
- . 2006. Decolonizing Relationships with Nature. En *The Post-Colonial Studies Reader*, eds. B. Ashcroft, G. Griffiths y H. Tiffin, 503-506. Second Edition. Abingdon: Routledge.
- Pulido, L. 1996. A Critical Review of the Methodology of Environmental Racism Research. *Antipode* 28 n.º 2: 142-159.
- Raleigh, C. y D. Kniveton. 2012. Come Rain or Shine: An Analysis of Conflict and Climate Variability in East Africa. *Journal of Peace Research* 49 n.º 1: 51-64.

- Richardson, T. y G. Weszkalnys. 2014. Resource Materialities. *Anthropological Quarterly* 87 n.º 1: 5-30.
- Robbins, P. 2004. *Political Ecology*. Malden, Oxford, Carlton: Blackwell.
- Roberts, J. T. y B.C. Parks. 2007. *A Climate of Injustice: Global Inequality, North-South Politics, and Climate Policy*. Cambridge: MIT Press.
- Rocheleau, D., B. Thomas-Slayter y E. Wangari, eds. 1996. *Feminist Political Ecology: Global Issues and Local Experiences*. Londres: Routledge.
- Roth, J. 2013. *Entangled Inequalities as Intersectionalities. Towards an Epistemic Sensibilization*. Working Paper Series n.º 43. Berlín: desigualdades.net.
- Sauer, S. y S. Pereira Leite. 2012. Agrarian structure, foreign investment in land, and land prices in Brazil. *The Journal of Peasant Studies* 39 n.º 3-4: 873-898.
- Schlosberg, D. 2007. *Defining Environmental Justice: Theories, Movements, and Nature*. New York: Oxford University Press.
- Sheppard, E. 2002. The Spaces and Times of Globalization: Place, Scale, Networks, and Positionality. *Economic Geography* 78 n.º 3: 307-330.
- Smith, N. 2010 [1984]. *Uneven Development. Nature, Capital and the Production of Space*. London / New York: Verso.
- Sundberg, J. 2008. Tracing Race: Mapping Environmental Formations in Environmental Justice Research in Latin America. En *Environmental Justice in Latin America. Problems, Promise, and Practice*, ed. V. Carruthers, 25-47. Cambridge / London: MIT Press.
- Swyngedouw, E. 2004. Scaled Geographies: Nature, Place, and the Politics of Scale. En *Scale and Geographic Inquiry*, eds. E. Sheppard, y R. B. McMaster, 129-153. Oxford: Nature, Society, and Method.
- Szasz, A. y M. Meuser. 1997. Environmental Inequalities: Literature Review and Proposals for New Directions in Research and Theory. *Current Sociology* 45 n.º 3: 99-120.
- Theisen, O. M. 2012. Climate Clashes? Weather Variability, Land Pressure, and Organized Violence in Kenya, 1989-2004. *Journal of Peace Research* 49 n.º 1: 81-96.
- Therborn, G. 2011. *Inequalities and Latin America. From the Enlightenment to the 21st Century*. Working Paper Series n.º 1. Berlín: desigualdades.net.

- Tinker Salas, M. 2009. *The Enduring Legacy: Oil, Culture, and Society in Venezuela*. Durham: Duke University Press.
- Tsing, A. 2011. La naturaleza en construcción. En *Cultura y Naturaleza. Aproximaciones a propósito del bicentenario de la independencia de Colombia*, ed. L. Montenegro Martínez, 196-224. Bogotá: Jardín Botánico de Bogotá José Celestion Mutis; Alcaldía Mayor de Bogotá.
- Ulloa, A. 2010. *The Ecological Native: Indigenous Movements and Eco-governmentality in Colombia*. New York: Routledge.
- . 2011a. Concepciones de la naturaleza en la antropología actual. En *Cultura y Naturaleza. Aproximaciones a propósito del bicentenario de la independencia de Colombia*, ed. L. Montenegro Martínez, 25-46. Bogotá: Jardín Botánico de Bogotá José Celestion Mutis; Alcaldía Mayor de Bogotá.
- . 2011b. Políticas globales del cambio climático: nuevas geopolíticas del conocimiento y sus efectos en territorios indígenas. En *Perspectivas culturales del clima*, ed. A. Ulloa, 477-493. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, ILSA.
- . 2012. *Producción de conocimientos en torno al clima. Procesos históricos de exclusión/apropiación de saberes y territorios de mujeres y pueblos indígenas*. Working Paper Series n.º 21. Berlín: desigualdades.net.
- . 2013. Controlando la naturaleza: ambientalismo transnational y negociaciones locales en torno al cambio climático en territorios indígenas en Colombia. *Iberoamericana* 13 n.º 49: 117-133.
- Vandergest, P., y N. L. Peluso. 1995. Territorialization and State Power in Thailand. *Theory and Society* 24: 385-426.
- Watts, M. J. 2000. Political Ecology. En *A Companion to Economic Geography*, eds. E. Sheppard y J. Barnes, 257-274. Malden: Blackwell Publishers.
- Watts, M. y R. Peet. 2004. Liberating Political Ecology. En *Liberation Ecologies, Second Edition. Environment, development, social movements*, eds. R. Peet y M. Watts, 3-47. London / New York: Routledge.
- Weiß, A., y P. Berger, eds. 2008. *Transnationalisierung Sozialer Ungleichheit*. Wiesbaden: vs Verlag.

- Wissen, M. 2008. Die Materialität von Natur und gebauter Umwelt. En *Kritik und Materialität*, ed. A. Demirović, 73-87. Münster: Westfälisches Dampfboot.
- Wissen, M. 2014. The Political Ecology of Agrofuels: Conceptual Remarks. *The Political Ecology of Agrofuels*, eds. K. Dietz, B. Engels, O. Pye, y A. Brunnengräber. Abingdon: Routledge (en prensa).
- Ybarra, M. 2012. Taming the Jungle, Saving the Maya Forest: Sedimented Counterinsurgency Practices in Contemporary Guatemalan Conservation. *Journal of Peasant Studies* 39 n.º 2: 479-502.

¿Qué sabemos sobre desigualdades socioecológicas? Elementos para una respuesta*

Imme Scholz

German Development Institute -
Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (DIE) (Bonn)

Introducción

La propuesta de reflexión de este texto es revisar las respuestas que existen desde las ciencias sociales sobre las relaciones entre desigualdades socioeconómicas y el (sobre)uso de los recursos naturales y de los ecosistemas. No se trata de un análisis exhaustivo y completo, sino de una tentativa preliminar que todavía está en proceso de elaboración.

Los fenómenos sociales que consideré y que denomino desigualdades socioecológicas incluyen:

- La carencia que sufren cientos de millones de personas cuyas necesidades básicas no están satisfechas en relación con su alimentación, el acceso al agua y el disfrutar de un medio ambiente limpio y saludable.
- Los grupos sociales que sufren por contaminación local, que están expuestos a altos riesgos de salud en sus puestos de trabajo o mientras ejercen sus actividades de sobrevivencia.

* Este capítulo está basado en una ponencia en la Pontificia Universidad Católica del Perú-PUCP, en Lima, realizada durante la apertura de la 4.^a Escuela de Verano de desigualdades.net «La globalización de la naturaleza y desigualdades sociales: Estructuras-disputas-negociaciones», el 21 de octubre del 2013.

- Las formas de vida y de reproducción de las personas que dependen del acceso y uso directo del suelo y de los bosques, las cuales se ven afectadas por presiones externas relacionadas con el cambio ambiental global (p. ej. el cambio climático), con la presión de mercados y de actores económicos internacionales (p. ej. a través de la explotación de recursos minerales), o por intervenciones políticas basadas en tratados ambientales multilaterales (p. ej. iniciativas contra la deforestación y el uso económico de bosques tropicales para reducir las emisiones de dióxido de carbono en el marco de REDD+).

Sin embargo, en este capítulo no hago una descripción de los fenómenos de las desigualdades socioecológicas, sino que me aproximo a aquellos enfoques que las explican; es por esto que primero aclaro por qué uso el término de desigualdades socioecológicas y no de desigualdades ambientales. Al usar el primer término quiero hacer referencia a la pregunta más fundamental de cómo conceptualizar las relaciones entre sociedad y naturaleza. En primer lugar, me interesan los problemas ambientales que son causados por la agencia social, por estructuras sociales y de poder desiguales y que, a su vez, conllevan impactos sociales desiguales; desde esta perspectiva no me interesan los problemas ambientales en sí. En segundo lugar, lo anterior significa que el análisis socioeconómico enfoca los problemas ambientales como intrínsecos a las estructuras sociales, por lo cual el término *desigualdades socioecológicas* es más apropiado que hablar de (in) justicias ambientales.

Por tanto, si queremos entender estas relaciones tenemos que enfocarnos en las dimensiones biofísicas y materiales de la vida humana y de las sociedades y su desarrollo, más allá de la materialidad construida por los seres humanos y sus sociedades.

**Relaciones sociedad-naturaleza:
problemas para las ciencias sociales**

Los diferentes enfoques paradigmáticos (Colby 1991) para entender las relaciones entre sociedad y naturaleza están ligados también a las perspectivas de las diferentes disciplinas académicas que conforman las ciencias sociales (incluyo a la economía dentro de estas).

Aquí, es importante recordar que la distinción o contraposición entre cultura humana y naturaleza fue parte del proceso constitutivo de las ciencias modernas para llegar a un entendimiento racional del funcionamiento de la naturaleza (las leyes naturales) y a un concepto analítico del funcionamiento de las sociedades humanas. Pero esta separación de los mundos y de las disciplinas dificulta un entendimiento adecuado de problemas híbridos, típicos del antropoceno², que surgen en las interfaces y de la interacción entre ellos, como el cambio climático o la creación de seres artificiales a través de la modificación genética de organismos. Es decir, hoy tenemos que analizar a las naturalezas modificadas por el alcance inédito de los impactos del uso humano y de la tecnología, y los efectos que estas tienen sobre los diferentes grupos que conforman la sociedad humana.

Esta situación nueva y actual —el antropoceno— es uno de los resultados de la extensa aplicación del enfoque instrumental hacia la naturaleza, que está relacionado con la diferenciación entre las disciplinas académicas. Este enfoque propone entender las leyes naturales para aprovechar mejor los recursos naturales y los servicios que ofrecen los ecosistemas, que son necesarios para la

2 El antropoceno es un término introducido por Paul Crutzen, químico y premio Nobel, para una nueva época geológica que sigue al holoceno y, según la Sociedad Geológica de Londres, habría comenzado en el año 1800 con la revolución industrial. El término (Crutzen 2002) se refiere al impacto acumulado de las actividades humanas que convierten a la humanidad en una fuerza geológica. Ejemplos de esto son las emisiones de gases con efecto invernadero, los cambios antropogénicos de los paisajes (que superan a la sedimentación natural), y la conversión de biotas y sus efectos sobre la extinción masiva de especies.

reproducción humana y para mejorar sus condiciones de vida. El desarrollo científico-tecnológico nos permite usar estos recursos de manera cada vez más eficiente y sustituir los recursos naturales por recursos tecnológicos y sintéticos, y así reducir la dependencia de los procesos naturales y las dinámicas de los ecosistemas.

Este enfoque instrumental se manifiesta, por ejemplo, en la economía de los recursos naturales (*natural resource economics*, véase por ejemplo Barbier 1989) que analiza los motivos e incentivos que rigen las decisiones económicas de los usuarios y genera preguntas acerca de los principios para un manejo sustentable de estos y de los ecosistemas, lo cual requiere trabajos tanto de las ciencias naturales como de las ciencias económicas. Otra pregunta importante en este sentido es cómo incentivar a la ciencia y el desarrollo de tecnologías para obtener una mayor eficiencia en el uso de los recursos naturales.

Las ciencias naturales, sin embargo, no solamente se prestan al aprovechamiento de la naturaleza: también hicieron surgir la ciencia de la ecología como un esfuerzo para reunir y sintetizar nuevamente el conocimiento especializado y disperso en la biología y otras ciencias naturales, y llegar a una comprensión más profunda de la naturaleza, más allá de los intereses inmediatos de uso³. Actualmente, la ecología afirma que la naturaleza está compuesta por ecosistemas complejos, abiertos y modulares; estos consisten en un alto número de elementos que interactúan de manera no-lineal, dinámica, e irreversible. Hoy sabemos que estos sistemas funcionan con base en ciclos que tienen diferentes horizontes temporales, donde las diversas especies interactúan tanto a través de las cadenas tróficas, como con su medio físico.

3 Odum y Barrett (2004, publicado primero por Odum y Odum en 1953) formulan los fundamentos de la ecología e introducen el concepto de ecosistema, basados sobre todo en la biología. Otra contribución importante fue la aplicación de las leyes de la termodinámica (conservación de la energía) a la formulación de las relaciones entre sistemas sociales y sistemas naturales en la economía (Georgescu-Roegen 1971; Costanza 1991; Daly 1991).

A continuación expongo dos ejemplos de lo anterior. El primero se relaciona con la ciencia del clima, la cual nos informa que la regulación de la temperatura no solamente depende de los océanos, de las nubes, de los glaciares y el hielo, sino también de la interacción entre la radiación solar (fenómeno natural), la cobertura vegetal y las emisiones ocasionadas por el uso de los recursos fósiles (estos dos últimos son fenómenos sociales, ya que la cobertura vegetal de la tierra mayoritariamente está intervenida por el uso humano, y las emisiones fósiles son inimaginables sin la industrialización) (Rahmstorf y Schellnhuber 2006). De la misma manera, sabemos que los espacios naturales actuales muchas veces son el resultado de la interacción humana en el pasado con diferentes elementos del ecosistema, y viceversa. Así, estudios antropológicos y arqueológicos muestran que la región del Xingu, en la Amazonia brasileña, que hoy alberga grandes áreas de bosque tropical húmedo aparentemente intactas, hace 1.500 años tenía grandes obras de infraestructura y pequeñas ciudades que desaparecieron con la llegada de los europeos (Heckenberger *et al.* 2003). Esto significa que en ese lugar, el bosque tropical probablemente todavía se está reconfigurando después de la desaparición forzada de los pueblos que lo habitaron. Así, podemos concluir que la ecología tropical necesariamente tiene que estar históricamente informada y situar sus trabajos y modelos dentro del contexto social de las formas de uso del bosque tropical.

Estos ejemplos evidencian que mantener esta separación estricta entre cultura y naturaleza produce dificultades, tanto empíricas como metodológicas y teóricas.

Además, la degradación ambiental nos demuestra que el enfoque instrumental hacia la naturaleza sufre de una miopía que puede ser peligrosa porque se abstrae de las características fundamentales de los sistemas complejos y abiertos. Así, no nos permite ver que las intervenciones humanas pueden producir efectos no siempre predecibles y difíciles o imposibles de controlar (Lenton *et al.* 2008), y que las posibilidades de manejo y de sustitución de elementos o funciones parciales son muy limitadas (Daly y Cobb 1989).

Un uso de los recursos naturales y de los servicios ecosistémicos que no respeta sus propios ciclos temporales, y otras necesidades de reproducción, puede generar efectos desastrosos no solamente para la salud humana y de otros seres vivos, sino para la estabilidad de los ecosistemas y, por tanto, para las condiciones de vida de las futuras generaciones (Rockström *et al.* 2009).

En las ciencias sociales, sobre todo en la sociología, la naturaleza no jugaba ningún papel específico ya que el objeto de su estudio eran, por definición, los hechos sociales. Por lo tanto, se producían trabajos que analizaban la observación social del ambiente natural (en la tradición de la teoría sistémica de Niklas Luhmann), o la distribución desigual de los riesgos ambientales generados por la sociedad industrial y los conflictos relacionados con ellos (Beck 1986). Desde esta perspectiva teórica era difícil encontrar un espacio para los hechos materiales que no fueran socialmente construidos, como los biofísicos, y enfocar las relaciones sociedad-naturaleza, más allá de las ciudades y de los paisajes culturalizados, para entender en qué medida el sobreuso de los recursos naturales y de los ecosistemas es una característica intrínseca también de las sociedades modernas.

La ecología social representa un esfuerzo diferente para integrar varias disciplinas con el fin de analizar las relaciones sociedad-naturaleza (Becker y Jahn 2006). Influenciados por la teoría crítica de la escuela de Frankfurt (Adorno y Horkheimer) y por el filósofo y sociólogo alemán Jürgen Habermas, los autores intentaron desarrollar un enfoque teórico que les permitiera analizar las relaciones sociales con la naturaleza y entender los orígenes sociales de la crisis ecológica. Para ello, la ecología social se ubica entre las culturas epistémicas de las ciencias naturales y sociales para producir un conocimiento situado, contextualizado, y orientado hacia la resolución de problemas prácticos. El término usado en este texto, desigualdades socioecológicas, se debe también al enfoque de la ecología social y a su insistencia en el origen social, histórico, económico y epistemológico de la crisis de las relaciones entre sociedad y naturaleza.

Desigualdades socioecológicas:

tres perspectivas

¿Qué significan estas reflexiones para el análisis de las desigualdades socioecológicas? En la red de desigualdades.net, esta pregunta nos interesa en el contexto de las relaciones y estructuras transnacionales que han definido nuestras economías y sociedades durante las tres últimas décadas, y que surgieron en el marco de la globalización económica.

¿Cómo entender, bajo estas condiciones, las desigualdades en el uso de los recursos naturales? Para dar respuesta a estas preguntas propongo estructurar el análisis alrededor de tres perspectivas sobre desigualdades socioecológicas:

- La primera perspectiva se interesa por las desigualdades socioecológicas que surgen a raíz de las desigualdades socioeconómicas y de las políticas existentes. Aquí el análisis se enfoca en las categorías de diferenciación social como clase, etnia, género, e ingresos. Esta perspectiva teórica y metodológica también es relevante para las otras dos.
- La segunda perspectiva enfoca a las desigualdades que se originan por la explotación de los recursos naturales en áreas marginales o frágiles; es decir, aquí se analizan las relaciones entre marginalidad social y geográfica (c.f. Braun y Gatzweiler 2014).
- La tercera perspectiva apunta hacia las desigualdades acentuadas o empeoradas por los impactos locales de procesos globales de cambio ambiental, un fenómeno reciente en la historia de la humanidad y característico del antropoceno.

Las desigualdades socioecológicas originadas por las desigualdades socioeconómicas y políticas existentes, que marcan a las sociedades y también se reflejan en las relaciones internacionales, constituyen el caso básico. Formuladas de esta manera, para los científicos sociales pueden sonar banales; sin embargo, no lo son si recordamos que también existen enfoques que atribuyen una gran fuerza explicativa a la localización geográfica de los países pobres y a las condiciones naturales que existen en ellos (p. ej. Landes

1998)⁴. Con las palabras de Peter Newell (2005, 70) afirmamos, entonces, que la «desigualdad ambiental refuerza y al mismo tiempo refleja otras formas de jerarquía y explotación ligadas a clase, raza y género» (traducción propia). Las desigualdades en el acceso y el uso de los recursos naturales (como el agua, la tierra, productos forestales, minerales) se deben a definiciones legales, a regímenes de propiedad y de derechos de uso y acceso, a arreglos institucionales, y a políticas públicas que en muchos casos no conocen y no consideran de forma adecuada los derechos ni las necesidades de las poblaciones locales (Burchardt, Dietz y Öhlschläger 2013; Pokorny 2013; Canessa 2012; Góngora-Mera 2012; Costa 2011). En este contexto se ubican la mayor parte de las publicaciones de desigualdades.net sobre desigualdades socioecológicas (Braig y Göbel 2013; Göbel 2013; Gras 2013; Leal y van Ausdal 2013; López Rivera 2013; Gonzaga da Silva 2012; Massot 2012; Ströbele-Gregor 2012).

Este tipo de análisis se puede realizar considerando diferentes variables: la distribución de los beneficios, costos y riesgos que se derivan de los patrones de producción más destructivos para el medio ambiente y para los recursos naturales; la distribución de beneficios y riesgos que se derivan de las políticas ambientales, tanto nacionales como globales; los conflictos ambientales que surgen entre comunidades locales y/o trabajadores, por un lado, y empresas, por el otro; los efectos locales de los procesos de decisión globales relacionados con el diseño y la implementación de tratados ambientales multilaterales (Newell 2005, 71).

Quisiera resaltar una perspectiva teórica nueva de la antropología que considero relevante para seguir mejorando nuestras capacidades teóricas y empíricas con el fin de entender las relaciones socioecológicas y cómo surgen las desigualdades en el contexto de las variables que ya se mencionaron.

4 El argumento del arqueólogo Ian Morris (2010) es más sofisticado, ya que su modelo para entender las diferencias en la rapidez del desarrollo social a lo largo de la historia de la humanidad, entre diferentes regiones geográficas, combina como factores independientes tanto el cambio climático y la localización geográfica, como las capacidades de capturar energía, de transmitir informaciones, de organización urbana y de realizar guerras.

Un ejemplo de esta nueva perspectiva es la propuesta de Stefan Beck, profesor de antropología en la Universidad Humboldt de Berlín, de desarrollar una antropología relacional que retoma el viejo ideal de la antropología, como una ciencia exhaustiva de la naturaleza y de la cultura humana, y lo reformula para adaptarlo a los conceptos epistemológicos de la ciencia de sistemas complejos y abiertos. Su interés específico es llegar a un análisis de los nuevos fenómenos híbridos a los que hice referencia al inicio de este texto. En especial, Beck analiza la biotecnología en sí y a la ciencia de la biotecnología y la forma en que ellas impactan la vida cotidiana de las personas y su relación con el cuerpo. Por motivos de espacio, no me puedo referir aquí a todas sus reflexiones para describir, justificar e implementar este nuevo enfoque.

No obstante, para ilustrar sus reflexiones repito un ejemplo que Stefan Beck expone en su texto (2008, 190-195) sobre las relaciones entre el modo de vida y la disposición para ciertas enfermedades. Dos recientes estudios cuantitativos realizados en Alemania (Robert-Koch-Institut 2007; Max-Rubner-Institut 2008) demostraron una estrecha correlación entre la situación social, la educación, el ingreso y el riesgo de enfermarse. Los niños pobres, sobre todo provenientes de familias de inmigrantes, tienen el doble de riesgo de contraer enfermedades del corazón y de la circulación que los niños mejor educados de las clases medias y altas. La correlación es clara, mas no sus causas porque el acceso desigual a servicios de salud no las explican. Es interesante ver cómo reaccionó el ministro alemán de salud de la época a este resultado: propuso informar mejor a los padres sobre los peligros de la obesidad para que pudieran escoger otro estilo de vida y de nutrición. Esta recomendación ignora por completo el resultado de los análisis epidemiológicos que muestran que el mayor riesgo de salud existe entre los grupos sociales que tienen menos control sobre sus condiciones de vida porque dependen de transferencias sociales, no tienen trabajo y no tienen educación. Es decir, la propuesta del ministro iba al vacío.

La nueva mirada que Stefan Beck emplea para entender las causas de este fenómeno se dirige hacia las ciencias que estudian el impacto del estrés sobre el cuerpo, el cerebro y las células. Allí,

Beck encontró respuestas a su pregunta de cómo la realidad social, desigual e injusta —en la cual inciden todas las discriminaciones por clase, etnia, género— «entra bajo nuestra piel», transforma los cerebros y los cuerpos o el funcionamiento de las células (Beck 2008, 191-195) y conforma reacciones fijas y estructuradas que no son fáciles de superar. Lo importante aquí es que este proceso es un resultado de factores sociales y ambientales que interactúan durante un tiempo prolongado; esta perspectiva diferencia la mirada del autor de conceptos anteriores crudos sobre pobreza hereditaria, y también indica la importancia de enfocarse hacia cambios sociales estructurales que impidan la reproducción de estas interacciones entre las generaciones.

Otro ejemplo de la antropología que enfoca las relaciones socioecológicas es el estudio de patrones de comportamiento cotidiano. Inspiradas por los trabajos de Elizabeth Shove (2003) en Gran Bretaña, las antropólogas brasileñas Livia Barbosa y Leticia Veloso (2014) estudiaron las prácticas cotidianas de uso del agua y de la energía en la cocina y su relación con la limpieza en el Brasil. Ellas concluyeron que existen conceptos de higiene y de nutrición saludable que, al mismo tiempo, implican un alto desperdicio de agua, energía y alimentos. Las autoras, siguiendo a Bourdieu, sostienen que estas prácticas están tan incorporadas en la gente que es casi imposible cambiarlas, ya que el cuerpo actúa como memoria (169). Las autoras afirman, con base en sus trabajos empíricos, que estos conceptos y prácticas rutinarias son compartidos entre las clases sociales brasileñas. En un segundo paso, ellas compararon, a través de encuestas cuantitativas, estas prácticas con lo que las personas saben y opinan sobre consumo sustentable y responsable. Como resultado, se hicieron evidentes tanto contradicciones entre actitudes (es importante ahorrar energía) y prácticas (no se apagan las lámparas al dejar un ambiente), como claras diferencias entre las clases sociales, y detectaron un mayor nivel de desinformación en las clases económicamente bajas que en las clases medias y altas.

Estos trabajos de Beck y de Barbosa y Veloso generan preguntas nuevas e importantes para los trabajos científicos que, como la ecología social, pretenden mejorar nuestro conocimiento sobre

las causas de la crisis ecológica para poder desarrollar soluciones factibles. ¿En qué medida podemos reconstruir las acciones de las personas como decisiones concientes en un contexto social y cultural determinado, o como una reacción ante estímulos económicos, como son los precios del agua y de la energía? y ¿qué tanto debemos suponer que estos comportamientos se deben a patrones incorporados, no cuestionados y difíciles de cambiar?

Estos interrogantes nos conducen también a considerar los análisis de las ciencias del comportamiento y de la cognición (Never 2013; Weber y Johnson 2011; Ostrom *et al.* 2002). En los últimos años, los avances de estas ciencias han llevado al surgimiento del análisis y experimentos empíricos que combinan elementos de la psicología, las ciencias cognitivas y la economía (trabajos sobre racionalidad limitada, p. ej. Simon 1956, y sobre trayectorias de innovación, p. ej. Nelson y Winter 1982) para constituir el área de la economía del comportamiento (*behavioural economics*). El objeto de estudio de esta nueva área científica son los factores que están más allá de la lógica y que impactan la toma de decisiones de los individuos y de las instituciones (p. ej. Tversky y Kahnemann 1992); es decir, el punto de partida es una crítica al modelo de la economía neoclásica, la cual asume que las decisiones son tomadas con base en cálculos racionales, orientados hacia la maximización de utilidades o hacia preferencias dadas, y en informaciones completas. Las explicaciones que ofrece la economía del comportamiento incluyen: 1) la teoría de la prospección y de la aversión al riesgo (en las decisiones de las personas las probables pérdidas tienen un mayor peso que las posibles ganancias, y las personas sobreestiman pequeñas probabilidades, mientras que subestiman probabilidades medias y altas); 2) cambios de las preferencias materiales de las personas a lo largo del tiempo (las personas prefieren recompensas pequeñas que pueden ser consumidas inmediatamente, esto cambia si ambas recompensas solamente pueden ser realizadas más tarde); 3) el papel de la información, de la contabilidad y de la estructura mental (las personas tienen un pensamiento preestructurado cuando deciden sobre inversiones, procesan la información que reciben a través de atajos heurísticos, y reaccionan más fuertemente ante información presentada de manera clara, saliente

y reciente); y 4) preferencias sociales (justicia, motivos altruistas y confianza influyen en las decisiones de las personas y las detraen de rutas utilitarias) (Never 2013, 3-5). Un trabajo reciente analiza el impacto de la pobreza sobre los patrones de comportamiento y de atención, y explica de esta manera por qué los pobres muchas veces toman decisiones que refuerzan sus condiciones de pobreza (Shah, Mullainathan y Shafir 2012). Sería interesante extender este análisis a manifestaciones empíricas de desigualdades socioecológicas.

Cualquier intento de reconstrucción teórica del comportamiento social, entonces, tiene que tener en cuenta los hallazgos sobre las huellas que dejan las privaciones físicas y sociales en nuestros cerebros, los patrones de comportamiento incorporados en la gente, y los factores perceptivos, temporales, situacionales y sociales que impactan nuestras decisiones y refuerzan patrones de comportamiento que producen desigualdades socioecológicas. Este último punto es importante porque ya existen estudios que muestran que estos factores extralógicos no solamente tienen un impacto sobre las decisiones de los individuos, sino que también influyen en los procesos institucionales, como las negociaciones multilaterales (Galbraith 2013).

La segunda perspectiva sobre desigualdades originadas por la explotación de recursos naturales en áreas marginales o frágiles como la Amazonia u otras áreas de bosques tropicales, o regiones áridas y semiáridas, y las regiones montañosas, enfoca las relaciones entre la marginalidad social y la marginalidad geográfica. Este caso puede ser considerado un tema específico de la situación expuesta anteriormente, pero con cualidades paradigmáticas para nuestra época. En los últimos años, la explotación de estas áreas ha aumentado considerablemente debido al fuerte crecimiento de la demanda por recursos minerales, energéticos y agrícolas, y este aumento, junto a las características socioeconómicas, políticas y ecológicas de estas regiones, lleva a que estas zonas tengan una situación peculiar y tal vez paradigmática en cuanto a las relaciones sociedad-naturaleza (p. ej. Göbel 2013 y Ströbele-Gregor 2012). Según el World Development Report, la población humana en estas

zonas rurales frágiles se duplicó desde 1950 y es en ellas donde se concentra la pobreza (WDR 2003).

En el Reporte de la Comisión Brundtland todavía se afirmaba que las personas pobres se ven «forzadas a sobreutilizar los recursos ambientales para sobrevivir en el día a día, y el empobrecimiento de su ambiente los empobrece cada vez más, haciendo su sobrevivencia más incierta y difícil» (Brundtland 1988, 27. Traducción propia). Esta afirmación nos recuerda la famosa publicación de Garrett Hardin (1968) sobre la tragedia de los bienes comunes que sostenía que era imposible desarrollar prácticas de uso de estos bienes que no llevaran a la sobreexplotación. Los estudios de Elinor Ostrom *et al.* (2002) y otros (Barbier 2010) muestran, sin embargo, que esta tragedia es atípica y que ocurre solamente en contextos donde los usuarios no pueden comunicarse ni desarrollar confianza entre sí, ni con las reglas del régimen de uso establecido (Ostrom *et al.* 2002; para un resumen, véase Dietz *et al.* 2002 en el mismo volumen)⁵. Las condiciones mínimas (pero no suficientes) para el establecimiento de un régimen o sistema de manejo son: una alta importancia del recurso en cuestión para los usuarios; autonomía de los usuarios para definir e implementar su régimen, y la posibilidad de establecer comunicación entre ellos. La forma de este sistema y la calidad de su implementación depende de otros múltiples factores como las características del recurso, de los usuarios y el abanico de las reglas en cuestión. Para que funcione, estas reglas deben ajustarse tanto a los requerimientos específicos del sistema biofísico a ser manejado, como al contexto social de los usuarios. El éxito del sistema de manejo es medido en relación con los objetivos de los usuarios que, en la mayoría de los casos,

5 Hay que tener en cuenta que Ostrom analiza casos de recursos que son importantes para las personas, a los que más de una persona tienen acceso y que se degradan si son sobreutilizados. Se trata de recursos o bienes comunes (*common-pool resource*) en el sentido de que la exclusión de otros usuarios es difícil y costosa y de que la utilización de estos por parte de una persona disminuye el posible uso para las demás (Ostrom *et al.* 2002, 18).

se refieren más al ingreso y a la prosperidad generados a través del uso, y menos a la sustentabilidad del recurso como fin en sí mismo.

¿Pero, qué nos dicen los estudios de esta escuela (que también contribuyó mucho al desarrollo de la economía del comportamiento) acerca del impacto de las desigualdades socioeconómicas sobre estos sistemas de manejo? En el lenguaje de esta escuela se trata de medir y entender el impacto de la *heterogeneidad* entre usuarios. Con este término los autores se refieren a las distribuciones desiguales de recursos económicos y de poder social y político. Bhardan y Dayton-Johnson (2002) estudiaron esta pregunta y para tal fin usaron, como casos empíricos, un alto número de sistemas de irrigación en la India, y llegaron a las siguientes conclusiones: 1) la heterogeneidad tiene impactos negativos o ningún impacto sobre la cooperación en el uso de bienes comunes⁶; 2) en una comunidad heterogénea hay un menor respeto a las normas sociales que rigen las reglas del sistema de manejo, y una menor capacidad de sanción para reforzar un comportamiento cooperativo y los acuerdos colectivos; 3) en general, comunidades heterogéneas tienen mayores dificultades para establecer e implementar instituciones que regulen el acceso y el uso de los recursos, y, 4) la heterogeneidad afecta la eficiencia del sistema de manejo porque influencia las reglas escogidas y la obediencia a ellas.

Otro resultado importante relacionado con el impacto de la heterogeneidad entre los usuarios de los recursos es que los conflictos que se desarrollan por valores e intereses contradictorios es «más severo cuando los grupos (de usuarios) son económicamente y culturalmente heterogéneos, cuando los miembros son heterogéneos en su relación con el recurso y cuando los miembros presentan grados diferentes de dependencia del recurso» (Stern *et al.* 2002, 464. Traducción propia).

6 Esto es importante porque existe una hipótesis de que la existencia de un usuario extremadamente rico, con gran interés en la manutención del bien común, es suficiente para garantizar un uso sustentable a través de controles y sanciones cuyo costo es asumido por este usuario.

Esta situación de alta heterogeneidad y de valores e intereses en conflicto entre actores con recursos de poder⁷ muy desiguales es típica de las áreas rurales frágiles afectadas por la entrada de actores económicos altamente capitalizados, los cuales canalizan la demanda de mercados globales por recursos naturales e introducen objetivos diferentes, ajenos a la comunidad, y reglas nuevas que impiden el acceso a las tierras y sus recursos (Bebbington 2012).

Según el ya citado World Development Report

La cuarta parte de los habitantes de países en desarrollo —1,3 billones en total— sobreviven en tierras frágiles, áreas que presentan restricciones significativas para la agricultura intensiva y donde los lazos de la gente con la tierra son fundamentales para la sustentabilidad de las comunidades, los pastos, los bosques y otros recursos naturales. Muchos de ellos viven en la pobreza extrema, con menos de 1 dólar por día. [...] Las personas que viven en tierras frágiles son vulnerables, pero tienen activos modestos que pueden ayudar a liberarlos de la pobreza: la tierra (aunque con restricciones), capital social tradicional, capital humano y conocimientos y saberes indígenas. (WDR 2003. Traducción propia)

En estas áreas rurales frágiles, las nuevas reglas impuestas por los actores capitalizados amenazan tanto la sobrevivencia de las comunidades como la sustentabilidad de los recursos naturales, sin proporcionar alternativas económicas para las poblaciones. En esa situación de disrupción de los sistemas de manejo que existían surge un sobreuso de los pocos recursos naturales que quedan a disposición de la comunidad. En este contexto, Edward Barbier

7 Es interesante que los estudios de Ostrom y su grupo no utilizan el concepto de poder; esta es una de las mayores diferencias con la ecología social y la ecología política. Sin embargo, los análisis de Ostrom pueden informarnos acerca del impacto de las diferencias del poder económico y político sobre los sistemas e instituciones de manejo. Para una mayor reflexión sobre los impactos de la globalización y de las articulaciones verticales y horizontales entre instituciones véase Stern *et al.* (2002, 475-479).

(2010, 643) habla de los «pobres sin activos» (*assetless poor*)⁸ que se encuentran en una dependencia crítica del uso de los bienes comunes para sus necesidades nutricionales y sus ingresos.

En muchos casos, las poblaciones de estas zonas tienen una larga historia de expropiación y marginalización (Schönenberg 2011). Los regímenes institucionales y legales no toman en cuenta las especificidades de los ecosistemas locales y de los sistemas de producción que fueron desarrollados a través del tiempo y que consiguieron combinar de manera eficiente las condiciones ecológicas locales con las necesidades de la reproducción humana, bajo condiciones de escasez de recursos tecnológicos, financieros y de infraestructura. En las áreas marginales y frágiles podemos observar el aumento de la explotación de los recursos minerales, de la migración tanto hacia estas regiones como dentro de ellas, y el avance de la frontera agrícola; esto crea nuevas desigualdades, expropiaciones e impactos.

Adicionalmente, también podemos señalar cómo las estrategias de apoyo a los grupos marginalizados y excluidos (a través de la cooperación para el desarrollo o de políticas sociales domésticas) no escapan al problema de una interpretación externa de las causas de su pobreza, sin que se valoren las experiencias de autayuda y de sobrevivencia de estos grupos⁹.

También observamos la creación de regímenes globales que se proponen apoyar a la protección de funciones específicas de estos ecosistemas, como por ejemplo el almacenamiento de carbono en los bosques tropicales a través de REDD (Reducción de las Emisiones debidas a la Deforestación y Degradación de los bosques). REDD es un mecanismo global de mercado ligado a la Convención Marco del Cambio Climático (CMNUCC), que propone incentivos monetarios

8 Este concepto se refiere a personas con bajísimos ingresos y sin propiedad privada (tierra u otros) que les de sustento.

9 Pokorny (2013) analiza tanto los sistemas de producción de agricultores familiares en la Amazonia peruana, ecuatoriana, boliviana y brasileña, como las estrategias de apoyo de ONG y agencias de desarrollo, y enfatiza la ineptitud de estos actores externos de percibir la capacidad y las estrategias de los agricultores como apropiadas.

para que los actores locales dejen de deforestar y protejan *stocks* de carbono. Los efectos distributivos de este mecanismo son inciertos (según algunos autores también pueden ser negativos) y dependen, entre otros factores, de la capacidad de incluir a las comunidades, sus necesidades y sistemas de producción en el diseño de los sistemas nacionales de REDD y de las relaciones de cooperación entre las comunidades y las autoridades (Duchelle *et al.* 2014; Evans, Murphy y de Jong 2014; Pokorny, Scholz y de Jong 2013).

Pero no podemos dejar de considerar el impacto de regímenes voluntarios y obligatorios que enfocan la responsabilidad social de las grandes corporaciones, en especial de aquellas que explotan recursos minerales y energías fósiles, y de las empresas que establecieron su producción en países en desarrollo con condiciones laborales pésimas, como la industria textil y la electrónica. Al inicio de este proceso el impacto era mínimo, pero ahora existe alguna evidencia de que están surgiendo empresas que modifican sus estrategias para integrar normas sociales y ambientales (Egri y Ralston 2008; Gifford y Kestler 2008).

La tercera perspectiva sobre desigualdades socioecológicas se deriva de los impactos locales que tienen procesos globales de cambio ambiental como el calentamiento global, la pérdida de biodiversidad, el deterioro de la capa de ozono, cambios en la cobertura y el uso de la tierra y la contaminación química. También aquí podemos constatar que se trata de desigualdades socioecológicas paradigmáticas para nuestra época. Lo esencial en estos ejemplos es que hay una discrepancia entre los espacios y actores que causan estos procesos de cambio y daño ambiental, y los espacios geográficos y sociales donde surgen sus efectos negativos. El calentamiento global es ocasionado en pocos países del mundo, pero se siente fuertemente en regiones que no lo producen (Ifejika Speranza y Scholz 2013; Bauer y Scholz 2010; Scholz 2002). Un estudio reciente encomendado por el Banco Mundial ilustra esta discrepancia; según el estudio, las regiones donde la producción agrícola se verá más afectada por los impactos del cambio climático son los Estados Unidos, China y África subsahariana (World Bank y PIK 2012). A diferencia de África, sin embargo, tanto los Estados

Unidos como China cuentan con los recursos financieros suficientes para asegurar todas las importaciones necesarias de alimentos para sus mercados domésticos. La necesidad y el hambre serán problemas de otras regiones, y probablemente mucho mayores a las crisis de hambre que se vivieron entre 2008 y 2009. Esta discrepancia espacial puede ser definida como una variación de desigualdades intergeneracionales porque estos impactos surgirán en el futuro, dada la divergencia temporal entre causa y efecto. Al mismo tiempo, los efectos de estos cambios ambientales globales también serán exacerbados por las desigualdades sociales preexistentes, como en los dos casos anteriormente descritos.

Una dimensión importante para esta perspectiva de análisis de desigualdades socioecológicas es aquella señalada por Newell y que se mencionó en la exposición del caso del primer tipo: cuáles grupos tienen mayor voz en las negociaciones en las arenas globales relevantes, como la CMNUCC, y cuáles grupos sociales se ven marginalizados (Ulloa 2012). En las palabras de Szasz y Meuser (1997): «desigualdad ambiental es un fenómeno global que es generado de manera rutinaria por los mecanismos de la economía política internacional» (citado por Newell 2005, 72-73. Traducción propia). Las transformaciones de la naturaleza no solamente tienen un origen social, sino que producen impactos humanos y sociales desiguales que responden a las divisiones existentes entre ricos y pobres, poderosos y oprimidos, y que enfatizan y refuerzan las desigualdades sociales existentes. En este sentido, las desigualdades socioecológicas son una faceta necesaria e inevitable de las desigualdades sociales contemporáneas y forman parte del tejido de las sociedades modernas.

Conclusiones para la investigación

Una característica común de las tres perspectivas sobre las desigualdades socioecológicas descritas en la sección anterior es que la distribución de los beneficios, costos y riesgos de transformaciones o intervenciones ambientales, ligados al uso de los recursos naturales, suele ser desigual no solamente en términos sociales sino también espaciales; es decir, entre los niveles global, nacional, subnacional y local. Esta característica común justifica el

por qué para los participantes de *desigualdades.net* es importante enfocarse tanto en la estructuración global de estas desigualdades socioecológicas, como en las arenas nacionales de negociación de estas desigualdades y en las discrepancias entre estos dos niveles (a los que se debe sumar el nivel local).

Si relacionamos este interés de investigación con las tres perspectivas sobre las desigualdades socioecológicas descritas surgen preguntas diferentes.

En relación con la primera y segunda perspectiva sobre desigualdades socioecológicas:

- ¿Cuál es el efecto de los regímenes y procesos de negociación globales sobre las provisiones legales y los arreglos institucionales nacionales que producen las desigualdades ambientales?
- ¿Cómo inciden las desigualdades socioeconómicas y políticas (entre países y dentro de los países) en estos procesos?
- ¿Cuáles son los actores que defienden los derechos de las poblaciones que sufren bajo estas desigualdades?
- ¿Podemos detectar patrones comportamentales que refuerzan condiciones de pobreza y sobreexplotación de recursos naturales como los descritos por Shah?

Estas preguntas son específicas y hay que responderlas en su contexto local y nacional, ya que hay muchas diferencias entre conflictos y países. Peter Newell (2005) contiene que la influencia de los procesos económicos y políticos globales es siempre mayor que las diferencias nacionales. Esta afirmación debe ser contrastada con los resultados empíricos obtenidos en los últimos diez años, una fase durante la cual los viejos países industrializados tuvieron que adaptarse a una situación donde su aporte a la economía mundial es menos de la mitad, y su participación en el comercio mundial disminuyó, al igual que su influencia en la agenda política internacional (OECD 2010). Esto nos remite a volver a enfocar el papel del Estado nacional de los países en desarrollo en la producción de desigualdades y en la mediación de los impactos de las cadenas globales de producción (p. ej. Lavinás 2013; Sproll 2013). Este papel sigue siendo muy importante; los análisis cuantitativos

de la pobreza global muestran que la pobreza tiene pasaporte: la localidad geográfica explica la mayor parte de ella, y no la clase social (Milanovic 2013).

Con relación a la tercera perspectiva, los impactos del cambio ambiental global:

- ¿En qué medida y cómo las provisiones de los nuevos regímenes globales toman en cuenta las desigualdades globales y nacionales?
- ¿De qué manera los regímenes globales y sus conceptos clave son influidos por la «dependencia de caminos establecidos» (*path dependencies*) (p. ej. aversión al riesgo, exclusión de preferencias sociales, factores temporales, entre otras)¹⁰ como aquellas descritas por la economía del comportamiento?

En su texto del 2005, Peter Newell critica las alianzas entre movimientos conservacionistas elitistas, la clase política y la clase empresarial global que le dan más importancia a la conservación ambiental que a los derechos humanos de las poblaciones afectadas. En los últimos diez años las estrategias han cambiado. Un ejemplo de esto es la movilización política de las organizaciones de la sociedad civil (tanto la ambiental como la del desarrollo) alrededor de la conferencia de la CMNUCC, en el año 2009, en Copenhague, donde la campaña por la justicia ambiental global fue excepcionalmente fuerte. Alianzas similares fueron importantes durante la Conferencia sobre Desarrollo Sustentable de la ONU en Río de Janeiro en el 2012: el concepto de la economía verde, propuesto por el programa de medio ambiente de la ONU (UNEP 2011), fue rechazado con fuerza por muchos países en desarrollo y muchas ONG porque no tematizaba de manera satisfactoria el acceso desigual a los recursos financieros y tecnológicos.

¹⁰ El concepto de la *path dependency* fue desarrollado por David (1985) y se refiere a la medida y la manera en que las decisiones de los actores son influenciadas por decisiones (y estructuras, instituciones etc.) anteriores. En este sentido, no son racionales sino que son históricamente influenciadas. Por lo tanto, las decisiones anteriores también crean ventajas y desventajas entre los actores.

De hecho, si miramos la situación de las negociaciones internacionales de la CMNUCC vemos que hay estancamiento y pocos avances. Al mismo tiempo, podemos observar que a nivel de países sí hay actividad en favor de las energías renovables: Alemania, muchos países de ingresos medios (como Costa Rica o Barbados), y todas las economías emergentes (China, Brasil, India, Indonesia, México, Sudáfrica) cuentan con decretos y leyes para reducir sus emisiones de gases de invernadero; hasta los Estados Unidos están tomando medidas contra las plantas energéticas que funcionan con carbón.

¿A qué se debe entonces esta incapacidad de actuar de manera cooperativa de los gobiernos? ¿En qué medida y cómo influyen las desigualdades entre las partes negociantes? Como ya se expuso, la literatura inspirada por los trabajos de Elinor Ostrom nos ayuda a entender mejor el impacto de la heterogeneidad entre las partes sobre las posibilidades de cooperación para preservar un bien común. La primera constatación es que la heterogeneidad es un obstáculo para la cooperación; la segunda es que la heterogeneidad reduce el efecto de normas sociales y sanciones que deberían reforzar un comportamiento cooperativo y acuerdos colectivos, y, finalmente, las partes negociantes que son muy heterogéneas —desiguales— no solamente respetan menos las reglas, sino que también tienden a escoger reglas no muy efectivas.

Estos aspectos son los que caracterizan las negociaciones del clima; los intereses económicos y la capacidad de reducir las emisiones de manera absoluta divergen mucho entre los mayores actores contaminadores, lo que dificulta ponerse de acuerdo sobre una fórmula general para todos. Adicionalmente, el entorno de las negociaciones ha cambiado: en 1992, cuando la CMNUCC fue negociada y adoptada, la idea general era que bastaba que se pusieran de acuerdo los mayores emisores de dióxido de carbono, o sea los países industrializados. Actualmente, hay que incluir en las negociaciones a las grandes potencias económicas que no forman parte del G8 o de la OCDE y que todavía tienen grandes problemas de pobreza, de infraestructura, de educación, etc. en sus agendas domésticas. Hoy día, China es el mayor emisor, con 29% de las emisiones

globales (los EE. UU. generan 16% y la Unión Europea 11%; véase Olivier, Janssens-Maenhout y Peters 2012). Es especialmente importante resaltar que reducir las emisiones no es solamente un problema que toca al sector de la energía, sino que trasciende a todos los sectores de la economía y afecta también el comportamiento cotidiano de todos los consumidores y ciudadanos. Pero, como ya fue mencionado, puede ser que la diferencia entre el estancamiento global y la actuación nacional abra nuevos caminos, lo cual demuestra lo importante que es analizar el campo nacional a pesar de que —o porque— vivimos en un mundo globalizado.

Referencias

- Barbier, E. B. 1989. *Economics, Natural-resource Scarcity and Development. Conventional and Alternative Views*. Londres: Routledge.
- . 2010. Poverty, Development, and Environment. *Environment and Development Economics* 15:635-660.
- Barbosa, L. y L. Veloso. 2014. Consumption, Domestic Life and Sustainability in Brazil. *Journal of Cleaner Production* 63:166-172.
- Bardhan, P. y J. Dayton-Johnson. 2002. Unequal Irrigators: Heterogeneity and Commons Management in Large-Scale Multivariate Research. En *The Drama of the Commons*, eds. E. Ostrom, T. Dietz, N. Dolsak, P. C. Stern, S. Stonich, y E. U. Weber, 87-112. Washington D.C.: National Academy Press. http://www.nap.edu/catalog.php?record_id=10287.
- Bauer, S. y I. Scholz, eds. 2010. Adaptation to Climate Change in Southern Africa: New Boundaries for Development. *Climate and Development* 2 n.º 2: 83-200.
- Bebbington, A., ed. 2012. *Social Conflict, Economic Development and Extractive Industry: Evidence from South America*. Abingdon: Routledge.
- Beck, U. 1986. *Risikogesellschaft. Auf dem Weg in eine andere Moderne*. Frankfurt: Suhrkamp
- Beck, S. 2008. Natur | Kultur. Überlegungen zu einer relationalen Anthropologie. *Zeitschrift für Volkskunde* 104 n.º 2: 161-199.

- Becker, E. y T. Jahn, eds. 2006. *Soziale Ökologie. Grundzüge einer Wissenschaft von den gesellschaftlichen Naturverhältnissen*. Frankfurt: Campus.
- Burchardt, H. J., K. Dietz y R. Öhlschläger, eds. 2013. *Umwelt und Entwicklung im 21. Jahrhundert: Impulse und Analysen aus Lateinamerika*. Studien zu Lateinamerika 20. Baden Baden: Nomos.
- Braig, M. y B. Göbel, (eds.) 2013. Ciudadanía y globalización del medio ambiente: resistencias, conflictos, negociaciones. *Dossier Revista Iberoamericana* 13 n.º 49: 87-162.
- Braun, J. v. y F. W. Gatzweiler, eds. 2014. *Marginality. Addressing the Nexus of Poverty, Exclusion and Ecology*. Dordrecht/Heidelberg/ Nueva York/Londres: Springer (open access).
- Brundtland, G. H. 1988. *Nuestro futuro común. Informe de la Comisión Mundial del Medio Ambiente y del Desarrollo*. Madrid: Alianza.
- Canessa, A. 2012. *Conflict, Claim and Contradiction in the New Indigenous State of Bolivia*. Working Paper Series n.º 22. Berlín: desigualdades.net
- Colby, M. E. 1991. Environmental Management in Development. The Evolution of Paradigms. *Ecological Economics* 3 n.º 3: 193-213.
- Costa, S. 2011. *Researching Entangled Inequalities in Latin America: The Role of Historical, Social, and Transregional Interdependencies*. Working Paper Series n.º 9. Berlín: desigualdades.net
- Costanza, R., ed. 1991. *Ecological Economics: The Science and Management of Sustainability*. Nueva York: Columbia University Press.
- Crutzen, P. 2002. Geology of Mankind. *Nature* Vol. 415: 23.
- Daly, H. E. 1991. *Steady-State Economics*. Washington D. C.: Island Press.
- Daly, H. E. y J. B. Cobb. 1989. *For the Common Good. Redirecting the Economy Towards the Community, the Environment and a Sustainable Future*. Boston: Beacon Press.
- David, P. 1985. Clio and the Economics of QWERTY. *American Economic Review* 75 n.º 2: 332-337
- Dietz, T., N. Dolsak, E. Ostrom y P. C. Stern. 2002. The Drama of the Commons. En *The Drama of the Commons*, eds. E. Ostrom, T. Dietz, N. Dolsak, P. C. Stern, S. Stonich, y E. U. Weber, 3-35. Washington DC: National Academy Press. http://www.nap.edu/catalog.php?record_id=10287.

- Duchelle, A. E., M. Cromberg, M. F. Gebara, R. Guerra, T. Melo, A. Larson, P. Cronkleton, J. Börner, E. Sills, S. Wunder, S. Bauch, P. May, G. Selaya y W. D. Sunderlin. 2014. Linking Forest Tenure Reform, Environmental Compliance, and Incentives: Lessons from REDD+ Initiatives in the Brazilian Amazon. *World Development* 55: 53-67.
- Egri, C. P., y D. A. Ralston. eds. 2008. The Role of Corporate Social and Environmental Responsibility in International Business. *Journal of International Management* 14 n.º 4: 319-398.
- Evans, K., L. Murphy y W. de Jong. 2014. Global Versus Local Narratives of REDD: A Case Study from Peru's Amazon. *Environmental Science & Policy* 35: 98-108.
- Galbraith, J. 2013. Treaty Options: Towards a Behavioral Understanding of Treaty Design. *Virginia Journal of International Law* 53: 309. <http://ssrn.com/abstract=2159244>.
- Georgescu-Roegen, N. 1971. *The Entropy Law and the Economic Process*. Cambridge/Mass.: Harvard University Press.
- Gifford, B. y A. Kestler. 2008. Toward a Theory of Local Legitimacy by MNES in Developing Nations: Newmont Mining and Health Sustainable Development in Peru. *Journal of International Management* 14 n.º 4: 340-352.
- Göbel, B. 2013. La minería de litio en la Puna de Atacama: interdependencias transregionales y disputas locales. *Dossier Revista Iberoamericana* Vol. 13 n.º 49: 135-149.
- Góngora-Mera, M. 2012. *Transnational Articulations of Law and Race in Latin America: A Legal Genealogy of Inequality*. Working Paper Series n.º 18. Berlín: desigualdades.net
- Gonzaga da Silva, E. 2012. *Legal Strategies for Reproduction of Environmental Inequalities in Waste Trade: The Brazil Retreaded Tyres Case*. Working Paper Series n.º 34. Berlín: desigualdades.net
- Gras, C. 2013. *Agronegocios y agricultura transgénica en el Cono Sur: Actores sociales, instituciones políticas, desigualdades y entrelazamientos transregionales*. Working Paper Series n.º 51. Berlín: desigualdades.net
- Hardin, G. 1968. The Tragedy of the Commons. *Science* Vol. 162 n.º 3859: 1243-1248.

- Heckenberger, M. J., A. Kuikuro, U. T. Kuikuro, J. C. Russell, M. Schmidt, C. Fausto y B. Franchetto. 2003. Amazonia 1492: Pristine Forest or Cultural Parkland? *Science* 301:1710-1714.
- Ifejika Speranza, C. y I. Scholz. 2013. Adaptation to Climate Change: Analyzing Capacities in Africa. *Regional Environmental Change* 13 n.º 3: 471-475.
- Landes, D. S. 1998. *The Wealth and Poverty of Nations. Why Some are so Rich and Some so Poor*. Nueva York: W.W. Norton.
- Lavinás, L. 2013. *Latin America: Anti-Poverty Schemes Instead of Social Protection*. Working Paper Series n.º 51. Berlín: desigualdades.net
- Leal, C. y S. van Ausdal. 2013. *Landscapes of Freedom and Inequality Environmental Histories of the Pacific and Caribbean Coasts of Colombia*. Working Paper Series n.º 58. Berlín: desigualdades.net
- Lenton, T. M., H. Held, E. Kriegler, J. W. Hall, W. Lucht, S. Rahmstorf y H. J. Schellnhuber. 2008. Tipping Elements in Earth's Climate System. *Proceedings of the National Academy of Sciences* 105:1786-1793.
- López Rivera, D. M. 2013. *Flows of Water, Flows of Capital: Neoliberalization and Inequality in Medellín's Urban Waterscape*. Working Paper Series n.º 38. Berlín: desigualdades.net
- Massot, E. 2012. *Autonomía cultural y hegemonía desarrollista en la Amazonía peruana: El caso de las comunidades mestizas-ribereñas del Alto-Momón*. Working Paper Series n.º 25. Berlín: desigualdades.net
- Milanovic, B. 2013. Global Income Inequality in Numbers: in History and Now. *Global Policy* 4 n.º 2: 198-208.
- Morris, I. 2010. *Why the West Rules – for Now: The Patterns of History and what They Reveal about the Future*. Londres: Profile Books.
- Max-Rubner-Institut (Bundesforschungsinstitut für Ernährung und Lebensmittel). 2008. *Nationale Verzehrsstudie II. Die bundesweite Befragung zur Ernährung von Jugendlichen und Erwachsenen*. Karlsruhe: Max-Rubner-Institut.
- Nelson, R. R. y S. G. Winter. 1982. *An Evolutionary Theory of Economic Change*. Cambridge/Mass.: Harvard University Press.
- Never, B. 2013. *Making Energy Efficiency Pro-Poor: Insights from Behavioural Economics for Policy Design*. Bonn: DIE Discussion Paper 11/2014.

- Newell, P. 2005. Race, Class and the Global Politics of Environmental Inequality. *Global Environmental Politics* 5 n.º 3: 70-94.
- OECD. 2010. *Global Report on Development: Shifting Wealth*. Paris: OECD. www.oecd.org/dev/pgd/45451514.pdf.
- Odum, E. P. y H. T. Odum. 1953. *The Fundamentals of Ecology*. Londres: Brooks Cole.
- Olivier, J.G.J., G. Janssens-Maenhout y J.A.H.W. Peters. 2012. *Trends in Global CO₂ Emissions. The 2012 report*. La Haya: PBL Netherlands Environmental Assessment Agency.
- Ostrom, E., T. Dietz, N. Dolsak, P. C. Stern, S. Stonich y E. U. Weber, eds. 2002. *The Drama of the Commons*. Washington D. C.: National Academy Press. http://www.nap.edu/catalog.php?record_id=10287.
- Pokorny, B. 2013. *Smallholders, Forest Management and Rural Development in the Amazon*. Londres: Routledge.
- Pokorny, B., I. Scholz y W. de Jong. 2013. REDD+ for the Poor or the Poor for REDD+? About the Limitations of Environmental Policies in the Amazon and the Potential of Achieving Environmental Goals Through Pro-poor Policies. *Ecology and Society* 18 n.º 2: 3. <http://www.ecologyandsociety.org/vol18/iss2/art3/>
- Rahmstorf, S. y H. J. Schellnhuber. 2006. *Der Klimawandel*. Munich: Beck.
- Robert-Koch-Institut. 2007. *Kinder- und Jugendgesundheits surveys (KiGGS) 2003-2006*. Bundesgesundheitsblatt 50 n.º 5/6.
- Rockström, J., W. et al. 2009. Planetary Boundaries: Exploring the Safe Operating Space for Humanity. *Ecology and Society* 14 n.º 2: 32. <http://www.ecologyandsociety.org/vol14/iss2/art32/>
- Schönenberg, R. 2011. *Viel Land – viel Streit. Konflikte und Konfliktlösungsstrategien in Amazonien*. Saarbrücken: Südwestdeutscher Verlag für Hochschulschriften.
- Scholz, I. 2002. Política ambiental y gobernanza global: perspectivas posibles desde América Latina. En: *Gobernanza global. Una mirada desde América Latina. El rol de la región frente a la globalización y a los nuevos desafíos de la política global*, eds. C. Maggi y D. Messner, 217-241. Caracas: Nueva Sociedad.
- Shah, A. K., S. Mullainathan y E. Shafir. 2012. Some Consequences of Having Too Little. *Science* 338: 682-685.

- Shove, E. 2003. *Comfort, Cleanliness and Convenience: the Social Organization of Normality*. Oxford / Nueva York: Berg.
- Simon, H. A. 1956. Reply: Surrogates for Uncertain Decision Problems. Office of Naval Research. Reimpreso en 1982. En: *Models of Bounded Rationality* Vol. 1 de *Economic Analysis and Public Policy*, ed. H.A. Simon, 235-44. Cambridge, Mass.: MIT Press.
- Sproll, M. 2013. *Precarization, Genderization and Neotaylorist Work: How Global Value Chain Restructuring Affects Banking Sector Workers in Brazil*. Working Paper Series n.º 44. Berlín: desigualdades.net
- Stern, P. C., T. Dietz, N. Dolsak, E. Ostrom y S. Stonich. 2002. Knowledge and Questions after 15 Years of Research. En *The Drama of the Commons*, eds. E. Ostrom, T. Dietz, N. Dolsak, P. C. Stern, S. Stonich y E. U. Weber, 445-489. Washington D. C.: National Academy Press.
- Ströbele-Gregor, J. 2012. *Litio en Bolivia. El plan gubernamental de producción e industrialización del litio, escenarios de conflictos sociales y ecológicos, y dimensiones de desigualdad social*. Working Paper Series n.º 14. Berlín: desigualdades.net
- Szasz, A. y M. Meuser. 1997. Environmental Inequalities: Literature Review and Proposals for New Directions in Research and Theory. *Current Sociology* 45 n.º 3: 99-120.
- Turner, W., K. Brandon, T. M. Brooks, C. Gascon, H. K. Gibbs, K. S. Lawrence, R. A. Mittermeier y E. R. Selig. 2012. Global Biodiversity Conservation and the Alleviation of Poverty. *BioScience* 62:85-92.
- Tversky, A. y D. Kahnemann. 1992. Advances in Prospect Theory: Cumulative Representation of Uncertainty. *Journal of Risk and Uncertainty* 5:297-323.
- Ulloa, A. 2012. *Producción de conocimientos en torno al clima. Procesos históricos de exclusión/apropiación de saberes y territorios de mujeres y pueblos indígenas*. Working Paper Series n.º 21. Berlín: desigualdades.net
- UNEP. 2011. *Towards a Green Economy: Pathways to Sustainable Development and Poverty Eradication*. Nairobi: UNEP. <http://www.unep.org/greenconomy/greenconomyreport/tabid/29846/default.aspx>

- Weber, E. U. y E. J. Johnson. 2011. *Psychology and Behavioral Economic Lessons for the Design of a Green Growth Strategy: White Paper for World Bank Green Growth Knowledge Platform*. Columbia University (manuscrito).
- World Bank/PIK. 2012. *Turn Down the Heat – Why a 4°C Warmer World Must be Avoided*. Washington D. C.: World Bank.
- World Development Report – WDR. 2003. *Sustainable Development in a Dynamic World: Transforming Institutions, Growth, and Quality of Life*. Washington D. C.: World Bank. http://wdronline.worldbank.org/worldbank/a/c.html/world_development_report_2003/abstract/WB.0-8213-5150-8.abstract

Medio ambiente y desigualdades socioeconómicas en América Latina: lineamientos para una agenda de investigación*

Roberto P. Guimarães

Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP)

Initiative for Equality

Red desiguALdades.net

Introducción

La superación de los actuales paradigmas de desarrollo supone que la crisis de sostenibilidad revela el agotamiento de un estilo de desarrollo ecológicamente depredador, socialmente perverso, políticamente injusto y éticamente repulsivo. Además, la propuesta de *desarrollo sostenible* implica también el protagonismo de la justicia intergeneracional en el debate académico y en la formulación de políticas públicas. Esta postula que cada ser humano y cada generación deben tener garantizados sus derechos al patrimonio ambiental, cultural y de recursos económicos y sociales ya existentes para las generaciones que los han precedido. Sin embargo, si se considera que, hacia mediados del siglo xx, más de la mitad de la generación actual ya había nacido, la propuesta de equidad entre

* El análisis hecho en este capítulo tuvo su inicio en UNDESA 2005 y Guimarães 2006, y luego fue expandido en el 2009 en el marco del proyecto CLACSO-CROP sobre Pobreza y Cambio Climático para culminar en el presente texto. Las notas formuladas para ese proyecto se beneficiaron de los comentarios y contribuciones hechos por Asunción Lera-St.Clair, Daniel Panario, Elizabeth Jiménez y Héctor Sejenovich (véase CLACSO-CROP 2010). Las opiniones contenidas en ese documento son de exclusiva responsabilidad del autor y no comprometen a las instituciones

generaciones se confunde, de hecho, con las necesidades actuales y no con algún momento en un futuro remoto y desligado de las dinámicas actuales.

En efecto, velar por los intereses de las siguientes generaciones no es solo un tema de valores y de ética socioambiental. Es un tema de política pública y de decisiones que atañen al presente más inmediato: un periodo en el que distintas generaciones conviven en un mismo momento histórico, aunque con distintos recursos de poder para definir el presente y ajustar la carta de navegación hacia el futuro. Es por ello que el análisis de los desafíos que plantean la profundización de la pobreza y de las crecientes desigualdades sociales constituye un deber ético y moral con serias implicaciones para la sostenibilidad del desarrollo a corto y largo plazo.

La evolución reciente de la realidad en América Latina, con relación al medio ambiente y a las desigualdades socioeconómicas, refuerza la constatación de que el crecimiento y la profundización de la pobreza y de la desigualdad son características estructurales del patrón de desarrollo actual, reforzado por los engranajes de la globalización comercial y financiera. En este sentido, y tal como será considerado a lo largo de estas reflexiones, pobreza y desigualdad constituyen dos caras de una misma realidad. Como lo ha resumido con mucha propiedad Kofi Annan, exsecretario general de las Naciones Unidas, «millones de personas alrededor del mundo experimentan [la globalización] no como un agente de progreso sino como una fuerza disruptiva y hasta destructiva, mientras muchos millones más son completamente excluidos de sus beneficios» (Grumberg y Khan 2000).

y personas mencionadas. Versiones anteriores han sido presentadas en: el Simposio de Ciencias Sociales Bicentenario DAAD Medio Ambiente y Desigualdades Sociales, San Miguel de Tucumán y Horco Molle, Argentina, 8-10 de septiembre del 2010; en la Escuela de Verano sobre Desigualdades Interdependientes en América Latina, São Paulo, Brasil, 1-5 de noviembre del 2010, y en Desigualdades Socioecológicas en América Latina, Simposio 737, 20 de julio del 2012, en el 54vo Congreso Internacional de Americanistas, Viena, 15-20 de julio del 2012.

Incremento de las desigualdades económicas

El crecimiento económico ha sido considerado por los economistas neoliberales como un requisito esencial para lograr reducir simultáneamente la pobreza y las desigualdades. Enmarcadas en esa ideología, las políticas de liberalización impulsadas por el Consenso de Washington, a partir de los años ochenta, estuvieron fundadas en el supuesto de que los beneficios de un mayor crecimiento económico serían filtrados hacia los pobres. Pasadas casi tres décadas, el «consenso» ya no es tal. Crece el reconocimiento de que, independiente del crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB), hay más oportunidades de éxito en la reducción de la pobreza, o una mejor y más equitativa distribución del ingreso, de activos y de acceso a servicios sociales, cuando los gobiernos ponen en práctica políticas que promueven explícitamente la equidad, que incluyen, entre otras, iniciativas que favorecen la universalización del acceso a recursos, ingresos, educación y empleo.

Pese al debate sobre las tendencias globales, muchos creen que ha habido un incremento moderado en la distribución del ingreso durante las últimas dos décadas (Berry y Serieux, 2002; Sala-i-Martin 2002); entretanto, un análisis más detenido revela una fotografía no tan positiva. La mayor parte del mejoramiento del ingreso global se explica por el rápido crecimiento económico de China y, en menor medida, de la India, y, aun así, una proporción significativa del avance de los sectores más pobres tuvo lugar a expensas de la población de ingreso medio. Además, si China y la India son excluidas del análisis, los datos muestran que hubo un crecimiento casi exponencial de la desigualdad en el mundo desde 1980, provocado por el efecto conjunto de mayores desigualdades intrapaíses y los efectos adversos de un crecimiento demográfico más rápido en los países pobres. Hay que considerar que el 10% más rico del planeta aumentó su participación en el ingreso total del 51,6% al 53,4%, y se agrandó la brecha entre estos y los estratos más pobres (Bourguignon y Morrison, 2002; Berry y Serieux 2002).

Asimismo, los datos indican que el ingreso per cápita en todas las regiones en desarrollo, con la excepción del Sudeste de Asia, ha

disminuido en relación con los países de altos ingresos de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). Los niveles de ingreso per cápita en el África subsahariana bajaron del 3,3% al 1,9%; en el Medio Oriente y en el norte de África del 9,7% al 6,7%, y en América Latina y el Caribe del 18% al 12,8%. La disminución observada en estas tasas ha sido el resultado no solo de un descenso en términos absolutos sino, además, de que el ingreso per cápita de las regiones más ricas ha crecido más rápidamente que el de las más pobres, lo cual aumenta la brecha de desigualdad entre países.

Algunos estudios defienden, por lo tanto, que ha habido muy poco o ningún cambio en los niveles nacionales de distribución del ingreso (Gustaffson y Johansson 1999; Melchior, Telle y Wiig 2000). De hecho, el examen de la información proporcionada por la base de datos de las Naciones Unidas indica que las desigualdades nacionales de ingreso en la mayoría de los países desarrollados, en desarrollo, y de economía central planificada, ha declinado en las décadas de los años cincuenta, sesenta y ochenta (UNU WIDER 2004). Sin embargo, a partir de la década de los ochenta, esa baja ha disminuido su velocidad o sencillamente se ha detenido, y las desigualdades internas han aumentado una vez más (Cornia 2004). Estudios a partir de diferentes bases de datos han llegado a la misma conclusión y describen un aumento significativo de las desigualdades de ingreso intrapaíses en las últimas dos décadas (Atkinson 2003; Harrison y Blustone 1988).

Reforzando lo recién señalado, el análisis de los datos de WIDER revela que, entre los años 1950 y 1980, las desigualdades de ingreso intrapaíses aumentaron en 48 de los 73 países para los cuales existen suficientes datos. En su conjunto, esos países corresponden al 59% de la población total de los países de la muestra. Si bien a principios de la década de los ochenta, 29 de los 73 países presentaban coeficientes de Gini² más elevados que el límite de 0,35-0,45,

2 El coeficiente de Gini es una medida de la desigualdad ideada por Corrado Gini en 1914. Es un indicador largamente utilizado para medir la desigualdad en los ingresos dentro de un país, aunque se pueda utilizarse también para medir cualquier forma de distribución desigual. El coeficiente de Gini es un número entre 0 y 1, en donde 0 corresponde con la perfecta

hacia finales de los años noventa el número de países con altas desigualdades de ingreso había aumentado a 48. Durante el mismo periodo, las desigualdades intrapaíses se mantuvieron constantes en 16 países, aunque empeoraron en tres de ellos en los últimos años. De los 73 países analizados, solo en nueve se observó una caída en los niveles de desigualdad: Alemania, Bahamas, Filipinas, Francia, Honduras, Jamaica, Malasia, Corea y Tunisia (Cornia, Addison y Kiiski, 2004).

Si la desigualdad ha crecido en la mayoría de los países en desarrollo, a muchos les sorprenderá saber que lo mismo ha ocurrido en un buen número de países industrializados. Pese a las dificultades para establecer comparaciones rigurosas, existen evidencias de eso en una muestra de nueve países miembros de la OCDE. Con la posible excepción de Canadá, todos los otros empeoraron su distribución de ingreso y en algunos de los demás, entre estos Finlandia, el Reino Unido e Irlanda del Norte, los incrementos de desigualdad se han traducido en más de diez puntos Gini en las últimas tres décadas. La evidencia indica que los cambios tecnológicos y la globalización han sido los responsables por el deterioro en las disparidades de ingreso. Algo similar ha ocurrido en los llamados «tigres del sudeste asiático»; si estos habían sido ejemplos de cómo armonizar el crecimiento económico y la equidad social en los años ochenta, desde finales de esta década, y en especial en los noventa, se ha generalizado un aumento brusco de la inequidad. En algunos casos, el incremento de las desigualdades responde a una creciente disparidad urbano-rural en los ingresos (Atkinson 2003; Cornia, Addison y Kiiski 2004).

Históricamente, los países de África y de América Latina y el Caribe han tenido los niveles más elevados de desigualdad de ingresos. Un estudio de la CEPAL muestra que durante las décadas de los cincuenta, sesenta y setenta, con muy raras excepciones, el coeficiente de Gini de los países de la región tenía los niveles

igualdad (todos tienen los mismos ingresos) y donde el valor 1 corresponde con la perfecta desigualdad (una persona tiene todos los ingresos y los demás ninguno).

más elevados del planeta, entre 0,45 y 0,55 (Sainz 2004). En los años setenta la desigualdad de ingresos declinó moderadamente en la región, pero las sucesivas conmociones externas y las crisis de endeudamiento de los años ochenta provocaron el regreso de elevados niveles de desigualdad en la distribución de ingresos (Altimir 1996). Incluso, los países que habían logrado una distribución de la riqueza más equitativa estuvieron entre los que más sufrieron los efectos de las crisis económicas. Es así que, desde finales de la década de los noventa hasta el año 2002, empeoró aún más la distribución del ingreso en la región, y casi todos los países presentaron elevados coeficientes de Gini (Ocampo 2004; World Bank 2004a). Además de una larga historia de inequidad, en muchos países (Bolivia, Brasil y Guatemala, entre otros) la evidencia empírica revela que factores como la raza y la etnia siguen ocupando un espacio privilegiado para explicar la desigualdad de las oportunidades y de la distribución de la riqueza; así, las poblaciones indígenas o africanas perciben ingresos que son entre 35% y 65% menores que los de la población blanca, y tienen mucho menos posibilidades que esta de acceder a educación y vivienda.

Un aspecto adicional que distingue los patrones de desigualdad en América Latina de los de las demás regiones del mundo es la proporción de la riqueza en manos de los hogares ricos (el 10% de la población en la cúspide del ingreso). En 1990, estos lograban el 30% del ingreso total, llegando incluso a alcanzar hasta el 35% y 45%, mientras que el estrato más pobre, que constituía el 40% de la población, recibía entre el 9% y el 15% del ingreso total. A finales de los años noventa, la parte relativa del ingreso total en manos de los más ricos aumentó en ocho países, se mantuvo en uno y descendió levemente en cinco.

Finalmente, las reformas estructurales en América Latina y el Caribe a lo largo de las últimas dos décadas han contribuido significativamente al incremento de la desigualdad. Pese a los mencionados supuestos de que tales reformas producirían más crecimiento económico y mejor bienestar social, los resultados han sido francamente negativos y con consecuencias a largo plazo. Argentina y Venezuela han sido claramente los más afectados, y son los países

donde más ha crecido la desigualdad; mientras que Brasil, pese a los importantes logros de los últimos años, actualmente tiene las mayores brechas de ingreso: el 10% más rico sigue acaparando ingresos treinta y dos veces más elevados que los del 40% más pobre. Los niveles más bajos de desigualdad se encuentran históricamente en Uruguay y Costa Rica, países donde la distancia entre el 10% más rico y el 40% más pobre es de 8,8 y 12,6, respectivamente. Pese a la dificultad de encontrar datos comparables para todos los países, otros indicadores sugieren que Cuba posiblemente ha mantenido los menores niveles de retroceso en la distribución de ingresos, pese al grave deterioro de su economía en buena parte de los años de la década de los noventa (Sainz, 2004).

En síntesis, un buen número de factores netamente económicos dificultan una disminución sostenida de las brechas socioeconómicas, que incluyen la mala distribución del crecimiento económico, la alta cesantía, el fuerte endeudamiento externo, las barreras comerciales y, por supuesto, las desigualdades de ingreso. Las carencias históricas del mercado laboral han sido agravadas por nuevos patrones de crecimiento, intensivos en capital (el llamado *jobless growth* a partir de la última década). No debiera sorprender, por tanto, que, entre 1960 y el 2004, la distancia de ingreso entre el 20% más rico de la población mundial y el 20% más pobre se ha cuadruplicado de 30 a 120 veces (UNDESA 2005).

Incremento de las desigualdades no-económicas

Muchos países también siguen siendo confrontados con profundos obstáculos y desafíos no-económicos que terminan socavando los intentos de erradicación de la pobreza y de promover una mayor equidad social. En el nivel sociopolítico, tales factores incluyen la exclusión social, la discriminación en sus diversas formas (políticas, étnicas, religiosas, raciales y otras), lo cual se traduce en ausencia de oportunidades y de poder. El enfoque tradicional de las desigualdades económicas ha estado limitado frecuentemente a los diferenciales de ingreso entre e intrapaíses, mientras que importantes dimensiones sociales siguen siendo desatendidas en los datos y los análisis. Los indicadores no-económicos están

relacionados con prioridades como salud, educación, acceso a necesidades básicas (alimentación, agua, saneamiento y vivienda), y oportunidades de participación que están íntimamente relacionadas con el estatus económico en el nivel individual, domiciliario y nacional. Normalmente, los países con los peores sistemas educativos y de salud son también los que se encuentran en los escalafones de desarrollo económico más bajos. Se justifica, entonces, un breve recuento de las tendencias verificadas en años recientes de algunos indicadores no-económicos de desigualdad, incluyendo educación, salud, desnutrición y el hambre.

Contrariamente a las promesas ideológicas de las reformas impulsadas bajo la égida del Consenso de Washington, la experiencia concreta puso al descubierto las falencias de perseguir políticas de liberalización económica a expensas de las políticas sociales y ambientales. Datos indican que, hasta en la OCDE, los países que han aplicado más estrictamente tales políticas son los que también han experimentado un aumento de las desigualdades (Weeks 2004). Además, estudios del Banco Mundial señalan claramente que las crisis financieras han provocado una consecuencia negativa en la distribución de salarios en general, y tales efectos han persistido pese a la recuperación económica en años recientes (World Bank 2000). Del mismo modo, el análisis del impacto de los programas de ajuste estructural impulsados por el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (FMI) apunta al crecimiento de la pobreza (Easterly 2001). Ejercicios de evaluación externa revelan que el compromiso de incorporar explícitamente la reducción de la pobreza y el análisis del impacto social en los programas de reformas y de préstamos del Banco Mundial y del FMI no se ha cumplido, y predomina una relación solamente retórica entre los componentes sociales y macroeconómicos (Norwegian Agency for Development Cooperation 2003). El propio Banco Mundial ha reconocido la existencia de una «brecha de implementación» o, más específicamente, una «ausencia de sincronía» entre el discurso y la práctica de incorporación de dimensiones sociales en programas macroeconómicos (World Bank 2004c).

El área de la educación se caracteriza por presentar importantes desigualdades globales. Pese a que muchos países de Asia, África y de América Latina y el Caribe se encuentran en camino a satisfacer los Objetivos del Milenio, relativos a las matrículas en educación primaria, siguen existiendo las desigualdades derivadas del escaso avance en educación. En América Latina, por ejemplo, donde persisten importantes desigualdades entre e intrapaíses, los significativos diferenciales en ingresos derivados del trabajo son atribuidos a diferentes remuneraciones laborales según niveles de educación (Instituto de Promoción de la Economía Social 1999). En general, los que logran tener seis años de instrucción reciben un 50% más de sueldo que los que no poseen educación formal; y los que tienen doce años de instrucción reciben sueldos dos veces más elevados en comparación con el estrato no-educado. Además, la variable «educación» explica entre el 25 y el 35% de la concentración del ingreso en esa región. Pese a que la educación ofrece algún grado de movilidad intergeneracional para distintos estratos de ingreso, prevalece la tendencia de transmisión de la segmentación en materia educativa entre generaciones (de Graaf y Kalmijn, 2001).

Sin duda, los esfuerzos para mejorar la situación de salud en las últimas cinco décadas han tenido éxito. Esto se refleja en la declinación de las tasas de mortalidad infantil y en el acceso que tienen más mujeres a métodos de salud reproductiva y de prevención de embarazos no deseados, lo cual ha reducido las tasas de mortalidad materna. Las estadísticas globales revelan progreso en estas y otras áreas de la salud, pero enmascaran una gran diversidad de condiciones entre países y regiones. Asimismo, las estadísticas oscurecen el hecho, como resultado de las asimetrías que caracterizan la globalización actual, de que los beneficios que llegan a los países y estratos más pobres representan una fracción mínima de los beneficios producidos por el impresionante progreso científico y tecnológico de la medicina moderna. Los países más pobres tienen menores posibilidades de acceder, entre otras cosas, a las tecnologías más avanzadas de diagnóstico, a medicinas y a vacunas.

La expectativa de vida ha aumentado, globalmente, de 47 a más de 65 años en las últimas cinco décadas, aunque las estadísticas

revelen una brecha de hasta 36 años entre las regiones con menores y mayores expectativas de vida. Desde mediados de la década pasada, la región de Australia y Nueva Zelanda ha tenido las mayores expectativas de vida, 77-79 años, mientras que las regiones más pobres han experimentado un progreso significativamente menor. Al comparar no solo regiones, sino cada uno de los países, con Japón, que tiene una expectativa de vida de 82 años, y tomando como referencia los periodos 1990-1995 y 2000-2005, se observa una distribución bien diferenciada. Mientras que, en general, hubo una disminución en el número de países con una distancia de 10 años en relación con la expectativa de vida en Japón, lo que implica una leve disminución de la desigualdad entre países en esta materia, hubo un incremento considerable en el número de países en los cuales la expectativa de vida es entre 35 y 50 años inferior a la de Japón (UNDESA 2002).

En los países en desarrollo, la mortalidad infantil disminuyó entre 1990 y 2001. Esto se debe al avance generalizado de la inmunización con respecto a las enfermedades más mortales. Sin embargo, datos de las encuestas demográficas y de salud indican que las tasas de mortalidad infantil de las poblaciones de menos de cinco años siguen siendo hasta una vez y media más elevadas en áreas rurales. Entre todos los indicadores de salud, la mortalidad materna es la que demuestra las desigualdades más pronunciadas entre países desarrollados y en desarrollo: 99% de las muertes maternas ocurren en países en desarrollo; en los países pobres hasta un 30% de muertes de mujeres en edad reproductiva (15-49 años) son provocadas por causas relacionadas con el embarazo, comparado con menos del 1% en los países desarrollados. En el año 2000 se registraron 400 muertes maternas por cada cien mil nacidos vivos en países pobres; una tasa diecinueve veces más elevada que la de los países ricos. En ese año, el riesgo de muerte de una madre de un país en desarrollo fue de 1 en 61, 460 veces más elevado que el riesgo de 1 en 28.000 en los países desarrollados (World Health Organization 2005b).

El impresionante incremento de la productividad agrícola y el desarrollo de sistemas más avanzados de producción y pre-

servación de alimentos en el siglo pasado han generado una gran abundancia. Desde los años setenta la producción mundial de alimentos se ha triplicado y los precios de los principales cereales han bajado casi un 80%. El planeta, que hasta entonces nunca había logrado producir suficiente alimento para satisfacer las necesidades de una población que seguía creciendo exponencialmente, produjo en las últimas décadas del siglo pasado alimento para toda la población. Si esta producción se hubiese distribuido equitativamente, habría habido suficiente alimento para que todas las personas en el mundo pudiesen consumir un promedio de 2.760 calorías diarias (World Ecology Report 2005). Sin embargo, en las últimas décadas han aumentado dramáticamente las emergencias alimentarias, que frecuentemente conllevan a hambrunas y crisis de desnutrición asociadas a elevados incrementos en las tasas de mortalidad. El número de tales emergencias aumentó de un promedio de quince al año durante la década de los ochenta a más de treinta anuales desde el 2000. La mayoría de las crisis tuvieron lugar en África, donde el promedio anual se ha triplicado. A mediados del 2004, treinta y cinco países experimentaron dificultades de alimentos que requirieron ayuda de emergencia (FAO 2004).

Además, en muchas partes del planeta una proporción significativa de la población sufre de privación nutricional, caracterizada por el consumo insuficiente o inadecuado de proteínas y micronutrientes, y por infecciones y enfermedades frecuentes. Esta condición más bien estructural y de largo plazo recibe poca atención de la opinión pública; sin embargo, cada vez más personas mueren de los efectos indirectos del hambre. La mala nutrición afecta, diariamente, a 852 millones de personas en el mundo, de las cuales 815 millones viven en países en desarrollo, 28 millones en los llamados «países en transición» (la mayor parte, países de la ex Unión Soviética y Europa Oriental), y 9 millones en el mundo industrializado. Una quinta parte de la población de países en desarrollo se encuentra subnutrida (FAO 2004).

La mala nutrición es una de las principales causas de mortalidad infantil y es responsable de casi la mitad de las 10,4 millones de muertes infantiles cada año en los países pobres. Los niños y

niñas que logran sobrevivir siguen sufriendo los efectos de la mala nutrición o de la desnutrición para el resto de sus vidas: con habilidades cognitivas reducidas y baja frecuencia escolar; baja productividad y remuneraciones, y expuestos a enfermedades y a diversas formas de discapacidad. La altura y el peso de aproximadamente un tercio de los niños y niñas de los países en desarrollo se encuentran muy por debajo del promedio estimado para sus edades, y se estima que más de 3,7 millones de muertes infantiles en el 2000 estuvieron directamente asociadas a la falta de peso. En términos económicos, por cada año en que la desnutrición siga en los niveles actuales, los países en desarrollo pierden 500.000 millones de dólares de ingresos no producidos como resultado de muertes prematuras y de discapacidades (FAO 2004; WHO 2005a).

En el extremo opuesto del espectro alimenticio, es decir, la sobrenutrición (el exceso de consumo calórico) se ha transformado también en una pandemia (WHO 2005b). Actualmente, existen en el mundo más de mil millones de adultos con sobrepeso y, por lo menos, trescientos millones son clínicamente obesos. Los niveles de obesidad, que han estado aumentando dramáticamente en países ricos como Australia, Canadá, los Estados Unidos y en Europa, afectan crecientemente a los países pobres (Chopra, Galbraith y Darnton-Hill 2002; Flegal *et al.* 1998).

El progreso en reducir la pobreza y la desigualdad está constreñido en muchas instancias también por los bajos niveles de gobernabilidad y la ausencia de canales y medios para la participación de la ciudadanía. Es, por tanto, políticamente temerario ignorar la desigualdad social en la búsqueda de mayores niveles de crecimiento económico; además de temerario, se revela también desastroso para la sostenibilidad ambiental. Centrarse exclusivamente en el crecimiento económico y en la generación de ingreso como núcleo de una estrategia de desarrollo ha demostrado ser ineficaz: esto puede llevar a la acumulación de la riqueza por unos pocos, pero a costa de la pobreza y de la inequidad para la mayoría, y a costa también del patrimonio natural. No hace falta agregar que una estrategia como esta pasa de largo las prioridades éticas en relación con las futuras generaciones.

Pese a la situación descrita, la agenda económica internacional sigue estando dominada por temas de libre comercio, protección de la propiedad intelectual, liberalización financiera y de capital, y la protección de las inversiones. El régimen internacional de comercio, las reformas estructurales y los programas de ajuste de las décadas recientes, como las reformas de mercado todavía en curso, han caracterizado el contexto económico e institucional en que se han llevado a cabo la liberalización financiera y comercial. Tales cambios han producido en general efectos negativos para los individuos, grupos y comunidades enteras. Aunque las teorías de «convergencia económica» sugieren que la creciente integración entre países a raíz de la globalización debe promover una mayor convergencia de los niveles de ingreso y una equivalente disminución en las desigualdades y en la pobreza, la evidencia empírica parece rechazar estos supuestos optimistas. Un número cada vez más significativo de estudios cuestiona si la globalización actual puede efectivamente contribuir a la reducción de la pobreza y de las desigualdades económicas y no-económicas.

Patrones de consumo e incremento de la brecha de equidad

El estudio de los patrones actuales de consumo echa aún más luz sobre el bienestar de los individuos, complementando un enfoque exclusivamente económico de la pobreza y de la desigualdad. Tales patrones constituyen una importante medida de la exclusión social, al permitir distinguir entre los que tienen y los que no tienen acceso a recursos, bienes y servicios. Ello visibiliza también a los procesos de privación relativa a los que están sometidos ciertos grupos sociales. Las informaciones sobre tasas de crecimientos observadas en el consumo doméstico hacia finales del siglo pasado varían considerablemente entre regiones. En los últimos veinticinco años el consumo de los hogares aumentó a tasas del 2,3% anual en los países industrializados, y del 6,1% en los del este Asiático, mientras que en África y en muchos países de América Latina y el Caribe el consumo ha disminuido el 20% en el mismo periodo (UNDP 1998).

A finales de la década pasada, el 20% más rico de los países de ingresos más elevados representaba el 86% del gasto privado total de consumo, mientras el 20% consumía tan solo el 1,3%. Las desigualdades en el consumo, al empezar el nuevo milenio, también se reflejan en el hecho de que el 20% más rico posee el 74% de todas las líneas telefónicas, y consume el 45% de la carne y del pescado disponible, el 58% de la energía y el 87% del papel, mientras que el 20% más pobre posee solo el 1,5% de las líneas de teléfono, y consume el 5% de la carne y pescado, el 4% de la energía total y menos del 1% del papel. Como lo indican tales niveles de consumo, los beneficios materiales del crecimiento son acaparados de modo avasallador por los más pudientes de los países ricos (UNDP 1998).

Con el abultamiento de una nueva élite compuesta por los ganadores, quienes son los que más se han beneficiado de la globalización, han surgido patrones de consumo en los países en desarrollo que mimetizan los patrones prevalecientes en el mundo de los ricos. El consumo conspicuo se está generalizando en muchas regiones del mundo; el deseo de acceder a un estatus mediante el consumo se ha vuelto parejo, tanto para los marginalizados como para los económicamente más afortunados, y las presiones de consumo superfluo se hacen cada vez más evidentes mientras los países se abren más a las modas internacionales. Entretanto, si para el año 2050 las prácticas de consumo de los centenares de millones de ricos afluentes fuesen generalizadas, siquiera por la mitad de la población estimada de casi 9.000 millones de personas, los impactos en la disponibilidad de tierra, agua potable, energía y otros recursos naturales serían devastadores.

Precisamente porque los pobres de los países en desarrollo tienden a vivir en tierras marginales son más vulnerables a los efectos de la degradación ambiental. Esas áreas poseen un bajo potencial agrícola y son susceptibles a inundaciones, desmoronamientos, sequías, erosión y otras formas de deterioro. La salinización de los suelos ha sido identificada como la principal causa de la degradación de la tierra y es la raíz de una pérdida global de tres hectáreas de tierra cultivable por cada minuto. Se ha estimado

que más de 350 millones de personas dependen directamente de los bosques para su supervivencia, mientras que la demanda por tierra para uso agrícola y para la producción de madera y de papel ha acelerado el proceso de deforestación en nuestros países (World Bank 2004b).

De hecho, los niveles de subconsumo y hambre de la población, y especialmente la gran distancia entre las expectativas y las realidades enfrentadas, generan el desarrollo de tácticas de subsistencia y acciones de economía social, pero también de acciones de violencia; por el otro lado, el consumo ostentoso y derrochador lleva a la producción de niveles crecientes de basura, desperdicios y contaminación, además de injusticia e iniquidad. Al mismo tiempo, una parte importante de los recursos naturales es tratada como capital de especulación y genera rentas que se acumulan a partir de su compra-venta, incluso en mercados a futuro. Los recursos no se utilizan en beneficio de la comunidad, ni con lo obtenido por su extracción o uso, para generar alternativas de fuentes de riqueza para cuando los recursos no renovables se acaben o sean sustituidos. Hoy conviven, paradójicamente, en el marco de sistemas altamente frágiles y vulnerables, formas destructivas del ambiente y el hábitat con un gran desaprovechamiento de las potencialidades de los recursos naturales y las fuentes energéticas. El carácter sistémico de los problemas reclama y condiciona la necesaria articulación de alternativas que tengan por objetivo combatir la pobreza y reducir las desigualdades mediante la implementación de soluciones estructurales.

Desigualdad, profundización de la pobreza y crisis ambiental

Los desafíos históricos provocados por un patrón de desarrollo excluyente y derrochador de recursos se han vuelto más complejos debido a los efectos del cambio global, cuya expresión quizás más dramática y urgente es el cambio climático. Por consiguiente, las desigualdades existentes son ahora más complicadas a raíz de la creciente vulnerabilidad ambiental, y sus efectos se hacen

sentir con mayor intensidad cuando los fenómenos naturales se transforman en desastres.

En los años de la década de los noventa más de 700.000 personas perdieron la vida a raíz de desastres «naturales» (mejor dicho, fenómenos naturales que se transforman en desastres por la acción humana), y más del 90% de las víctimas vivía en países en desarrollo (UNEP 2002; Worldwatch Institute 2003): tan solo en el 2002, lluvias torrenciales en Kenia desplazaron más de 150.000 personas, al mismo tiempo que más de 800.000 personas sufrían los efectos de la peor sequía registrada en China en más de un siglo. El terremoto y el tsunami que devastó partes del Sudeste Asiático en diciembre del 2004 revelaron con matices dramáticos los efectos de las desigualdades socioambientales. Al dirigirse a la Asamblea General de las Naciones Unidas, durante una reunión sobre el tsunami y los esfuerzos a largo plazo para la recuperación y reconstrucción de las áreas afectadas, el entonces secretario general de las Naciones Unidas recordó que «[...] sabemos por experiencia que son los pobres los que más sufren las consecuencias más duraderas de los desastres naturales» (Annan 2005).

Estudios recientes sugieren que el costo económico y humano de los cambios climáticos puede alcanzar, en el 2015, 250.000 millones de dólares anuales y la pérdida o desplazamiento de 375.000 vidas humanas. Un informe reciente estima que hacia el año 2020 el incremento neto de personas sometidas a riesgos relacionados con el agua, debido al cambio climático, será entre 7 y 77 millones. Más aún, para la segunda mitad del siglo, la posible reducción de disponibilidad de agua y la creciente demanda por esta, ocasionada por el incremento de la población en la región, aumentarán estas previsiones y afectarán entre 60 y 150 millones de personas (IPCC 2007).

No cabe duda, de acuerdo con el patrón histórico, que la mayor parte de las pérdidas humanas y económicas se harán sentir en los países en desarrollo. Oxfam, por ejemplo, al analizar los 6,500 desastres directamente relacionados con cambios climáticos desde 1980 indica que, en promedio, mueren 23 personas en cada desastre

en los países desarrollados, mientras en los países pobres el promedio es de 1.052 (Oxfam 2009).

Las desigualdades en el acceso a recursos son también importantes en relación con los desastres inducidos por el hombre. Con la creciente degradación de la tierra en muchas regiones, millones de personas son incapaces de producir suficientes alimentos para su supervivencia y la de sus familias; tales situaciones aumentan las tensiones sociales, y la vulnerabilidad socioambiental puede causar conflictos y una migración en masa. En muchos países en desarrollo, la competencia y la lucha por el control de recursos escasos han provocado enfrentamientos violentos entre grupos dominantes, en su afán de subyugar y marginalizar grupos indígenas y pueblos autóctonos con el objetivo de garantizar el acceso a sus recursos y a sus tierras. Las hambrunas provocaron guerras civiles en África en los años setenta, ochenta y noventa del siglo pasado, lo que generó un círculo vicioso a través del cual el conflicto reduce la disponibilidad de recursos y vuelve a alimentar indefinidamente la competencia por su control.

Alterar patrones de consumo constituye una tarea de extrema dificultad, aunque sea reconocida la urgencia de detener los procesos de consumo excesivo, tal como advirtió Naciones Unidas hace más de treinta años, al convocar la Conferencia de Río: «[...] la principal causa de la continua degradación del medio ambiente global es el patrón insostenible de consumo y de producción, particularmente en países industrializados». Brasil hizo eco a tales advertencias al afirmar, en el documento que llevó a Río-92, que «en situaciones de extrema pobreza, el ser humano empobrecido, marginalizado o excluido de la sociedad y de la economía nacional no posee ningún compromiso para evitar la degradación ambiental una vez que la sociedad no logre impedir su propia degradación como persona» (Guimarães 1991).

Una de las acciones más urgentes a nivel mundial es el establecimiento de un parámetro mínimo global para la protección social, que establezca los ingresos, distribuya los beneficios de la globalización financiera y comercial, y permita el surgimiento de

nuevas oportunidades productivas y de progreso social. Un parámetro internacional definido en esos términos representaría, sin duda, el antídoto para la señalada *corrida hacia abajo* que arrodilla las políticas y regulaciones sociales y ambientales de los países en desarrollo ante las presiones espurias de la competitividad internacional mediante subsidios y otras medidas proteccionistas y unilaterales. La armonización, por ejemplo, de las disposiciones de la Organización Mundial del Comercio (OMC) con los demás acuerdos multilaterales que la antecedieron, y la suceden en materia social y ambiental, sigue siendo una tarea igualmente pendiente y urgente.

El mito (políticamente interesado) de la escasez de recursos financieros

No son pocas las dificultades políticas para superar la disyuntiva actual de insostenibilidad agravada por los cambios climáticos. Mientras que, por ejemplo, la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) alcanzó en el 2007 aproximadamente 6.000 millones de dólares, las remesas de inmigrantes hacia América Latina y el Caribe alcanzaron 66.500 millones. Ello significa que estas representan el equivalente a diez veces la AOD, superando incluso las cifras totales de Inversión Extranjera Directa y de la AOD (BID 2008).

Se estima que el rescate de la crisis financiera reciente ha costado, hasta el momento, alrededor de 14 billones de dólares (Cintra y Fahri, 2009), tres veces más de lo que costó la reconstrucción de Europa después de la Segunda Guerra Mundial, y casi cuarenta veces más que las estimaciones del costo para frenar y revertir la emisión de gases del efecto invernadero. Si uno calcula el costo de rescate en relación con la población conjunta de Europa, Estados Unidos y Japón (930 millones de dólares), se ha entregado directamente a las instituciones financieras en quiebra el equivalente a 60.000 dólares por cada domicilio de ese conjunto de países, mientras que la insolvencia de las familias, la cesantía y las quiebras provocadas por la especulación financiera siguen prácticamente en los mismos niveles de la crisis. De hecho, ese cálculo es demasiado conservador; al tomarse en cuenta las cifras del Bureau

de Censo de los Estados Unidos, que estima que 1,5 millones de personas fueron afectadas directamente por la debacle inmobiliaria, y aun considerando un número equivalente de afectados en Europa y Japón, el rescate de las instituciones financieras equivaldría a increíbles 500.000 dólares per cápita, cantidad seguramente más elevada que las hipotecas mismas.

En otras palabras, la eterna argumentación de escasez de recursos económicos para promover un desarrollo equitativo y enfrentar la pobreza y los cambios ambientales globales —cuyo rostro más preocupante lo revelan los cambios climáticos— se deshizo en tan solo pocas semanas y tornó visible, identificable individual y socialmente, el verdadero rostro político de la mano *invisible* del mercado. En definitiva, la persistencia e incluso el agravamiento de las varias formas de desigualdad e inequidad global y nacional ya no pueden ser tolerados por una sociedad que pretende ser civilizada.

Gracias a una riqueza mundial sin paralelo en la historia de la humanidad, y a la creciente disponibilidad de recursos financieros y de ingenio científico y tecnológico, ya no quedan excusas para que la mayor parte de la población mundial viva en condiciones de exclusión y de pobreza extrema. Las políticas macroeconómicas y las reformas de liberalización financiera y comercial, así como los cambios en el mundo del trabajo, ya no pueden seguir desconectados de la lucha por ampliar el bienestar y la equidad hacia todos los territorios y sectores sociales.

Es precisamente en este contexto donde se deben encauzar los esfuerzos para garantizar que las reformas impulsadas por las fuerzas de mercado, por el sistema multilateral de comercio y por las demás reglas, instituciones y actores que gobiernan la trama de relaciones económicas internacionales no puedan interferir o impedir las posibilidades de materialización de las dimensiones más progresistas del desarrollo sostenible. La lucha activa en la construcción de tales posibilidades y alternativas no representa solo un requisito para reducir la pobreza y la desigualdad, fortalecer la integración social y conservar el planeta; de hecho, constituye un imperativo ético y moral de la humanidad y de cada individuo.

Hacia una agenda de investigación sobre medio ambiente y desigualdad en América Latina

Las reflexiones, análisis y comentarios introducidos hasta aquí permiten sugerir algunas prioridades de investigación sobre el nexo medioambiente-desigualdad. El marco sugerido por el documento base para el seminario CLASCO-CROP sobre «Pobreza, Ambiente y Cambio Climático» sirve como un punto de partida adecuado. En el texto se sugiere que la manera más adecuada para avanzar en la construcción sostenible de la adaptación al inevitable cambio climático es la erradicación inmediata de la pobreza severa y la reducción de las desigualdades, y ello exige cambios radicales en la teoría y en la práctica. La insuficiente generación de empleos, la concentración de la propiedad de la tierra y de los recursos, y la imposibilidad de un hábitat adecuado en las ciudades forman obstáculos insalvables. Ante tal situación han emergido estrategias de sobrevivencia para una parte importante de la población, pero, aun así, la adaptación como estrategia de sobrevivencia suele producir efectos negativos sobre la seguridad alimentaria, la conservación de la biodiversidad y el uso de la tierra, entre otros.

Relacionado con lo anterior, es importante decir, en cuanto al cambio global y no solo el cambio climático, que la forma más eficaz y justa de definir las relaciones entre pobreza y medio ambiente es en torno al concepto de la *responsabilidad* del uso sostenible de los recursos y los servicios y, a través de ellos, la obtención de bienes y servicios necesarios para el bienestar de la sociedad. La responsabilidad también se refiere al trato justo de las poblaciones vulnerables y las generaciones futuras. Un desafío clave consiste en ir más allá de las ideas erróneas y simplistas que se escuchan en las agencias de desarrollo global, o en el discurso político dominante, acerca de las relaciones, por ejemplo, entre pobreza y el cambio ambiental global. Hay que avanzar hacia una perspectiva multidisciplinaria que articule las ciencias sociales, naturales y las humanidades, así como otras formas de conocimiento ancestral y local. Es importante poner en primer plano la perspectiva de análisis del conjunto de las ciencias

sociales, las ciencias humanas y de las naturales con un sentido ético para el tratamiento de los problemas complejos (CLACSO-CROP 2010).

De un modo todavía muy esquemático, sin sugerir un orden de prioridad entre áreas temáticas, se proponen a continuación algunos componentes de una agenda de investigación sobre medio ambiente y desigualdades socioeconómicas en América Latina:

- Desde luego, se impone actualizar y generalizar para toda la región estudios sobre patrones de consumo y su distribución entre distintos grupos sociales. Lo que se requiere, en este caso, es precisar los aspectos estructurales del consumo en la región y cómo ello impacta la pobreza, la distribución del ingreso y los activos sociales, así como el acceso a los recursos ambientales.
- Es fundamental complementar lo anterior con la identificación de los actuales patrones de producción que se están consolidando en nuestros países, puesto que ello irá condicionando las posibilidades de reducción de la pobreza, de la desigualdad y de la vulnerabilidad socioambiental ante los cambios globales.
- Aún, a nivel macro, siguen pendientes los estudios respecto a las implicaciones del Régimen Internacional de Comercio y de los esquemas de integración regional para la estructura productiva de nuestros países, y para las posibilidades de políticas económicas que privilegien el uso de los recursos ambientales de la región para la reducción de la pobreza y de la desigualdad. Existen claros indicios, desgraciadamente pocos estudiados, de que las reglas del comercio internacional, de propiedad intelectual y de la regulación económica internacional están condenando a los países de la región a una situación aún más desfavorable de periferia y de pérdida de autonomía para definir proyectos nacionales e incluyentes de desarrollo.
- Desde el punto de vista socioambiental, hacen falta estudios que logren identificar las áreas que ya se conoce serán las más afectadas por los cambios climáticos en los próximos años y determinar la vulnerabilidad socioeconómica y ambiental de sus poblaciones.

- Con miras a la generación de alternativas de desarrollo, corresponde investigar las posibilidades reales de nuevos patrones de crecimiento económico y de desarrollo tecnológico basados en la exploración de las llamadas *ventajas competitivas* que ofrecen los servicios ambientales y la biodiversidad en la mayoría de los países de la región. El que algunas economías, por ejemplo, se estén dirigiendo a resolver un desafío energético, que es característico de los países ricos (como la sustitución del petróleo por biocombustibles), mientras desaprovechan todo el potencial de generación de energía por fuentes no-convencionales y abundantes en la región (como la energía solar y eólica) debiera ser causa de profunda preocupación, antes que de júbilo.
- Íntimamente relacionado con este aspecto, se deben fortalecer los estudios que identifican alternativas de desarrollo local y comunitario que sí han logrado dar respuesta a la generación de ingreso y a la conservación del ambiente, aunque a escala reducida. Cómo fortalecer institucionalmente y replicar tales experiencias se vuelve un interés estratégico. Asimismo, importantes acciones del sector privado, enmarcadas en la llamada Responsabilidad Socioambiental Corporativa todavía carecen de un análisis crítico más detenido.
- Hacen falta también estudios críticos sobre las propuestas para superar los cambios ambientales globales, tales como el comercio de carbono, para mitigar el cambio climático. Además de su carácter paliativo y de geoingeniería, sus implicaciones en términos de justicia y equidad transregional todavía han sido poco analizadas fuera del ámbito exclusivamente económico.
- Paralelamente, hace falta complementar los estudios indicados con el análisis de la estructura institucional existente y los cambios necesarios que esta requiere, para poder enfrentar el crecimiento de la pobreza y de las desigualdades profundizadas por la creciente vulnerabilidad ante los cambios ambientales globales. El desmantelamiento del aparato público en décadas recientes y el traspaso de funciones estatales a manos privadas incrementa las dificultades institucionales para romper el ciclo perverso entre pobreza y degradación ambiental.

No cabe duda que cada ítem de una agenda de investigación, como la que se sugiere, requiere de un apartado específico que escape del objetivo del presente análisis. Como nos ha enseñado el poeta Antonio Machado, «caminante, no hay camino, el camino se hace al andar».

El fracaso en promover un enfoque general y políticas específicas de desarrollo sostenible solo puede conducir a la perpetuación de la encrucijada actual de la pobreza, de la desigualdad y de la degradación ambiental. Más temprano que tarde, todos tendremos que pagar el precio de la irresponsabilidad social y ambiental. Acaso, el recrudecimiento de la violencia y del terrorismo representa nada más que la punta visible de un iceberg que espera hacer naufragar la globalización que tantos progresos ha logrado en diversos ámbitos.

Referencias

- Altimir, O. 1996. Economic Development and Social Equity: A Latin American Perspective. *Journal of Interamerican Studies and World Affairs* 38 n.º 2/3: 47-71.
- Annan, K. 2005. *Reducing Risks from Tsunamis: Disaster and Development*. Nueva York: UNDP.
- Atkinson, A. B. 2003. *Income Inequality in OECD Countries: Notes and Explanations*. CESIFO working paper n.º 881. Oxford.
- Berry, A. y J. Serieux. 2002. *Riding the Elephants: The Evolution of World Economic Growth and Income Distribution at the End of the 20th Century (1980-2000)*. Toronto: Centre for International Studies, University of Toronto.
- Bourguignon, F. y C. Morrison. 2002. Inequality Among World Citizens: 1820-1992. *American Economic Review* 92 n.º 4: 727-744.
- BID-Banco Interamericano de Desarrollo. 2008. *Remesas 2007. ¿Una curva en el camino o una nueva dirección?*. Washington DC: Banco Interamericano de Desarrollo. <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=1381102>
- Chopra, M., S. Galbraith y I. Darnton-Hill. 2002. A Global Response to a Global Problem: The Epidemic of Overnutrition. *Bulletin of the World Health Organization* 80 n.º 12: 952-958.

- Cintra, M. A. M. y M. Farhi. 2009. Crisis financiera internacional: contagio y respuestas regulatorias. *Nueva Sociedad* n.º 224:104-127.
- CLACSO-CROP. 2010. *Seminario Internacional "Pobreza, Medio Ambiente y Cambio Climático"*. Buenos Aires: CLACSO.
- Cornia, G.A. 2004. Inequality, Growth and Poverty: An Overview of Changes Over the Last Two Decades. En *Inequality, Growth, and Poverty in an Era of Liberalization and Globalization*, ed. G. A. Cornia, 3-25. Oxford: Oxford University Press.
- Cornia, G. A., T. Addison y S. Kiiski. 2004. Income Distribution Changes and their Impact in the Post-World War II period. En *Inequality, Growth and Poverty in an Era of Liberalization and Globalization*, ed. G.A. Cornia, 26-56. Oxford: Oxford University Press.
- Easterly, W. 2001. *The Effect of IMF and World Bank Programs on Poverty*. Helsinki: UNU-WIDER.
- FAO- Food and Agriculture Organization of the United Nations. 2004. *The State of Food Insecurity in the World, 2004: Monitoring Progress towards the World Food Summit and Millennium Development Goals*. Roma: FAO.
- Flegal, K. M., M. D. Carroll, R. J. Kuczmarski y C. L. Johnson 1998. Overweight and Obesity in the United States: Prevalence and Trends, 1960-1994. *International Journal of Obesity and Related Metabolic Disorders* 22 n.º 1: 39-47.
- Grunberg, I. y S. Khan. 2000. *Globalization: The United Nations Development Dialogue; Finance, Trade, Poverty, Peace-Building*. Nueva York: United Nations University Press.
- Guimarães, R. P. 2006. Las perspectivas del comercio justo ante una globalización asimétrica y con crecientes desigualdades sociales. *Polis: Revista Académica de la Universidad Bolivariana* 5 n.º 13.
- . 1991. *O Brasil e o Desafio do Desenvolvimento Sustentável: O Desafio do Desenvolvimento Sustentável: Relatório do Brasil para a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento*, 13-24. Brasília: Secretaria de Prensa de la Presidencia de la República.
- Gustaffson, B. y M. Johansson. 1999. In Search of Smoking Guns: What Makes Income Inequality Vary Over Time in Different Countries? *American Sociological Review* 64:586-605.

- Harrison, B. y B. Blustone. 1988. *The Great U-Turn*. Nueva York: Basic Books.
- IPES-Instituto de Promoción de la Economía Social. 1999. *IPES 1998/1999: Facing Up to Inequality in Latin America*. Washington D. C.: Inter-American Development Bank.
- IPCC-Intergovernmental Panel on Climate Change. 2007. *Fourth Assessment Report: Climate Change 2007*.
- Melchior, A., K. Telle, y H. Wiig. 2000. Globalization and Inequality. *Studies on Foreign Policy Issues, Report 6B*. Oslo: Royal Norwegian Ministry of Foreign Affairs.
- Norwegian Agency for Development Cooperation-NADC. 2003. *Review of Nordic Monitoring of the World Bank and IMF Support to the PRSP Process*. Oslo: NADC.
- Ocampo, J. A. 2004. Latin America's Growth and Equity Frustrations During Structural Reforms. *Journal of Economic Perspectives* 18 n.º 2: 67-88.
- Oxfam. 2009. *El derecho a sobrevivir: el reto humanitario del siglo XXI*. Oxford: Oxfam.
- Sainz, P. 2004. *Poverty, Unemployment and Income Distribution Evolution in the Nineties*. Nueva York: UNDESA.
- Sala-i-Martin, X. 2002. *The Disturbing "Rise" of Global Income Inequality*. NBER Working Paper N.º 8902. Cambridge, Massachusetts: National Bureau of Economic Research.
- UNDESA-United Nations Department of Economic and Social Affairs. 2002. *World Population Prospects: The 2002 Revision*. Nueva York: UNDESA.
- . 2005. *The Inequality Predicament: Report on the World Social Situation*. Nueva York: UNDESA.
- UNDP-United Nations Development Programme. 1998. *Human Development Report, 1998: Changing Today's Consumption Patterns—for Tomorrow's Human Development*. Nueva York: Oxford University Press.
- UNEP-United Nations Environment Programme. 2002. *The Sustainability of Development in Latin America and the Caribbean*. Santiago de Chile: CEPAL.
- UNU-WIDER-United Nations University/World Institute for Development Economics Research. 2004. *World Income Inequality Database*.

- Weeks, J. 2004. *Trends in Inequality in the Developed OECD Countries: Changing the Agenda*. Nueva York: UNDESA.
- WHO-World Health Organization. 2005a. *The World Health Report: Making Every Mother and Child Count*. Geneva: WHO.
- . 2005b. *Obesity and Overweight. Global Strategy on Diet, Physical Activity and Health*. Geneva: WHO. <http://www.who.int/dietphysicalactivity/publications/facts/obesity/en/>
- World Bank. 2000. *Informe sobre el desarrollo mundial, 2000: atacando la pobreza*, Washington D. C.: World Bank.
- . 2004a. *Inequality in Latin America: Breaking with History?* Washington D. C.: Oxford University Press.
- . 2004b. *Sustaining Forests: A Development Strategy*. Washington D. C.: World Bank.
- . 2004c. *Social Development in the World Bank Operations: Results and Way Forward*. Washington D. C.: World Bank.
- Worldwatch Institute. 2003. *Severe Weather Events on the Rise. Vital Signs 2003*. Nueva York: W.W.

Escenarios de creación, extracción, apropiación y globalización de las naturalezas: emergencia de desigualdades socioambientales

Astrid Ulloa

Universidad Nacional de Colombia (Bogotá)

Grupo Cultura y Ambiente

Red desiguALdades.net

Introducción

En el contexto global cada día hay mayores conflictos y movilizaciones en torno a lo ambiental: deforestación, extracción minera transnacional e ilegal, pérdida de biodiversidad, y efectos de la variabilidad climática en territorios y sobre los pobladores locales. Asimismo, hay firmes propósitos institucionales globales y nacionales, con sus respectivas políticas gubernamentales y acuerdos, en torno al Convenio de Diversidad Biológica, el Protocolo de Kyoto, las declaraciones de Río+20, y los nuevos procesos mineros sostenibles. De igual manera, hay dinámicas sociales que se articulan con dichos procesos para asumirlos o confrontarlos. ¿Qué tienen en común y cómo se relacionan dichos procesos, y qué efectos territoriales y desigualdades se generan?

Un acercamiento a la comprensión de dichos procesos es el concepto amplio de extractivismo:

Actualmente dichos procesos se relacionan con enclaves transnacionales y/o modelos de extracción que articulan la explotación sistemática de uno o varios recursos no renovables y aún renovables para la exportación, como respuesta al aumento creciente del consumo y demandas de minerales e hidrocarburos y en general «recursos»; con el consecuente aumento en la escala de producción de

manera localizada y centralización de ganancias en el Estado, corporaciones y otros actores. En lo local se dan cambios sociales y territoriales y altos grados de transformación ambiental y territorial. En lo territorial hay ampliación de las fronteras nacionales; apropiaciones de hecho con y sin desplazamiento de la gente, y acaparamientos de tierras. Asimismo, se establecen nuevas alianzas regionales-nacionales-transnacionales de intervención del territorio con impactos ambientales de escala regional-local, y gran escala de los proyectos. Finalmente, la naturaleza se fragmenta y se genera un proceso de valorización, financiarización y mercantilización de la misma. Estos procesos incluyen un gran espectro de «recursos» desde la captura de carbono, monocultivos y agronegocios hasta minerales e hidrocarburos. (Ulloa 2014)

Desde esta perspectiva, las desigualdades forman parte intrínseca de los procesos de extracción, apropiación y globalización de las naturalezas, y también generan otros procesos sociales que desencadenan más desigualdades (Bebbington 2013; Göbel y Ulloa 2014), como:

- Nuevos procesos de construcción de identidades, de dinámicas culturales recientes, de género y prácticas cotidianas.
- Transformación de las dinámicas económicas locales.
- Otras dimensiones en las formas de producir conocimientos.
- Cambios en las diversas nociones y relaciones con las naturalezas, dados los efectos que sobre ellas tienen los diversos esquemas compensatorios: explotación-beneficio-conservación.

Por lo tanto, es necesario entender la relación entre diversos escenarios relacionados con lo ambiental¹, y encontrar los elementos

¹ Si bien hay otros escenarios de apropiación de lo local, aquí me centraré en aquellos que están asociados a políticas globales-nacionales referentes a lo ambiental, entendidos como aquellos que dan cuenta de relaciones con la «naturaleza», o como los cambios en los ecosistemas hechos para responder a demandas ambientales. Asimismo, escenarios que parten del uso de la naturaleza para

comunes para comprender por qué se generan desigualdades sociales, económicas, políticas y de género. En consecuencia, parto de situaciones relacionadas con lo ambiental para plantear qué parte de las desigualdades sociales responden a las concepciones que diferencian lo humano y lo no humano y que fundamentan la noción de lo «ambiental». Debido a que hay múltiples visiones sobre territorios específicos de escalas diferentes, y a que en estos se pueden presentar múltiples tipos de relaciones entre actores en simultaneidad o diacronía en uno o varios territorios que se complementan, estos escenarios tienen que ver, de diversas maneras, con intervenciones y relaciones con las *naturalezas*. Asimismo, las escalas en las que operan dichos escenarios ambientales, y el extractivismo minero, no se analizan en cuanto a su complementariedad, superposición y escalonamiento temporal, ni se analizan sus efectos en los territorios al superponerse territorialidades.

Los escenarios a los que hago alusión son:

- El de biodiversidad-conservación, pues es una prioridad ambiental en el contexto actual, y en el cual los territorios biodiversos son espacios de implementación de múltiples programas, incluidos los servicios ecosistémicos.
- El de cambio climático, pues aquí se territorializan las políticas climáticas globales y nacionales para confrontar sus efectos, o para implementar estrategias de mitigación o adaptación al cambio climático, específicamente REDD+.
- El de monocultivo, ya que se basa en una noción de naturaleza homogénea y expandida, que se localiza y transforma territorios, muchas veces asociados a grandes extensiones destinadas, ya sea para siembras relacionadas con la mitigación del cambio climático o para cultivos de exportación, como por ejemplo los agrocombustibles.
- El escenario minero que extrae y transforma el territorio de manera irreversible.

desarrollar políticas que, de alguna manera, se relacionan con las problemáticas ambientales.

Estos escenarios tienen en común que se conectan en el ámbito nacional e internacional, y que comparten la idea de lo ambiental (entendido como procesos, prácticas, políticas y representaciones asociadas con lo no humano). Asimismo, sustentan el desarrollo sostenible y se articulan a través de este. Usualmente estos escenarios se analizan de manera independiente y se asume que no siempre están relacionados; por mi parte considero que se presentan de manera simultánea, que son codependientes, se retroalimentan y se coproducen.

Los dos primeros escenarios se dan como respuesta a políticas transnacionales y nacionales ambientales-climáticas; por tal razón, dichos escenarios parecieran no estar relacionados con la minería. Estos dos escenarios están centrados en procesos globales que se sustentan en una idea de ciudadanía global y de relación con los «recursos» de manera igualmente global y funcional. Su escala es inicialmente global y se basa en acuerdos supranacionales como el Convenio de Diversidad Biológica-CDB y el Protocolo de Kyoto-РК, asociados a los acuerdos transnacionales centrados en Naciones Unidas. El escenario de monocultivos responde a lógicas de productividad y, actualmente, también a lo climático, cuando se hacen plantaciones para biocombustibles o como sumideros de carbono. El escenario de la minería, si bien pareciera ser de carácter nacional debido a que se articula a una noción de soberanía nacional (Bebbington 2013), está articulado a las cadenas globales de valor y está basado en la misma noción de «recurso natural». De igual manera, el extractivismo minero se ve como una posibilidad de generación y distribución de beneficios económicos de un país, lo cual se legitima a través de políticas de inversión y redistribución de estos beneficios, con el consecuente aumento del consumo.

Estos escenarios se derivan de lógicas asociadas a nociones específicas de naturaleza (*naturaleza capitalista* en términos de Escobar 1999) que sustentan el desarrollo sostenible; aun la minería muchas veces se vuelve sinónimo del desarrollo sostenible, al plantearse como ambientalmente amigable. Estos escenarios

operan bajo la idea de gobernanza ambiental con participación de múltiples actores, que se piensan en igualdad de condiciones en la toma de decisiones. Procesos de participación que también requieren de la articulación entre conocimientos expertos, gobiernos, organismos internacionales, ONG y empresas-corporaciones, al igual que pobladores locales.

Por lo tanto, planteo que los escenarios ambientales —los cuales relaciono con las dinámicas globales que han articulado procesos intergubernamentales que a su vez generan unos compromisos nacionales frente a las problemáticas ambientales (biodiversidad-conservación, y cambio climático con los monocultivos asociados)—, entran en articulación con el escenario minero, el cual incide en lo ambiental no solo porque tiene efectos irreversibles, sino porque al tomar recursos no renovables, afecta o retroalimenta los otros escenarios. Asimismo, todos los escenarios ambientales hacen parte de la misma idea de desarrollo sostenible y se plantean como ambientalmente responsables. Finalmente, sus efectos se territorializan de manera paralela y generan diversas desigualdades debido a que son procesos que se dan simultáneamente, se coproducen y retroalimentan en momentos específicos y en escalas diversas.

Por lo tanto, aquí argumento que estos escenarios tienen unas características intrínsecas comunes que desde su inicio generan desigualdades socioambientales. Estos escenarios implican sustracción, apropiación (de hecho y simbólica) y globalización de las naturalezas, todo esto basado en una sola noción de naturaleza (la capitalista), y comparten los siguientes elementos relacionados con el desarrollo sostenible (que es el concepto que sustenta los procesos de mercantilización de las naturalezas): 1) valoración y fragmentación de la naturaleza; 2) concepciones de identidades y ciudadanías globales-nacionales-locales; 3) nociones flexibles de propiedad y derechos, asociadas a nuevas categorías étnicas y territoriales; y, 4) consumos compensatorios (véase figura 1).

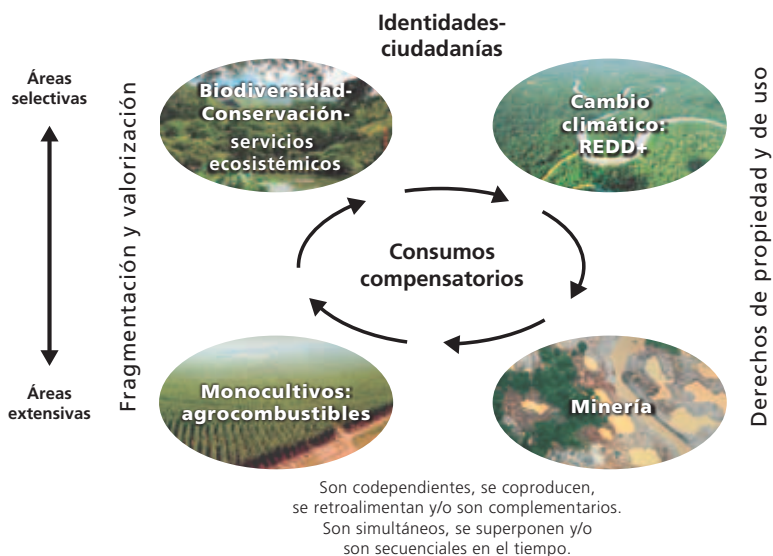


FIGURA 1. Escenarios de creación, extracción, apropiación y globalización de las naturalezas. Fuente: elaboración propia.

Los elementos comunes entre los cuatro escenarios permiten combinaciones e intercambios de estas categorías, que se ponen a dialogar en el contexto particular de cada uno de ellos. Estos escenarios no son contradictorios, sino que por el contrario se retroalimentan y coproducen, y tienen diversas implicaciones territoriales, sociales, culturales, políticas y ambientales, y, consecuentemente, generan desigualdades que se instauran tanto en los territorios como en los procesos sociales. Estas parten inicialmente de las nociones de naturaleza, por lo que las denomino desigualdades socioambientales, que sintetizo en: generación de conocimientos especializados y espacializados; nuevas dinámicas económicas; políticas específicas por recurso y/o para parte de un ecosistema o de un ser; construcción de nuevos ideales asociados a ciudadanía global; procesos identitarios; reconfiguraciones estatales; y aumento del conflicto y la violencia. Además, en contextos locales superponen nuevas territorialidades a las de las comunidades locales, que generan los

escenarios de manera simultánea o independiente. Esta superposición de territorialidades desencadena apropiaciones simbólicas y de facto de los territorios y de los cuerpos, además de localizaciones específicas de articulación entre lo local-nacional y lo global, y/o solapamiento con procesos adyacentes. Es decir, hay unas geopolíticas localizadas y verticales que producen diversas soberanías de manera simultánea. Sin embargo, paralelamente se generan áter-geopolíticas y espacialidades alternativas que implican territorios plurales y territorios red, que reconfiguran dichas naturalezas, ciudadanías y derechos (véase Ulloa 2014 para una ampliación de las implicaciones de la minería).

Para sustentar el argumento propuesto, el texto se organiza de la siguiente manera: la primera parte se centra en el surgimiento de los escenarios y las características comunes que tienen; la siguiente analiza las dinámicas de interrelación de los escenarios y las consecuentes desigualdades que generan. Finalmente, en la última parte se reflexiona sobre cómo es posible confrontar estos escenarios y se plantean alternativas y opciones para revertir dichos procesos.

Surgimiento y consolidación de los escenarios y elementos comunes

Consolidación de los escenarios

Los escenarios tienen trayectorias históricas diversas, pero se relacionan con la emergencia de prácticas, programas y políticas centradas en concepciones específicas de lo que son naturaleza, desarrollo y consumo.

Biodiversidad-conservación

Con el Convenio de Diversidad Biológica se establecieron los objetivos de este escenario: la conservación de la biodiversidad, la utilización sostenible de sus componentes y la participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos. Su objetivo general es promover medidas que conduzcan a un futuro sostenible (véase <http://www.un.org/es/events/biodiversityday/convention.shtml>).

Como política global, estos objetivos se han incorporado en variedad de políticas locales y nacionales y en diversos sectores estatales. En los últimos años, los procesos en las áreas de conservación han estado asociados a servicios ecosistémicos y a incentivos de protección de los bosques a través del REDD+, lo cual ha conllevado la vinculación de estas áreas con procesos más amplios relacionados con el cambio climático.

Cambio climático

Si bien la preocupación por el cambio climático se dio desde finales del siglo XIX, esta se formalizó en 1988 cuando la Organización Meteorológica Mundial (OMM) y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) crearon el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC, por su sigla en inglés), conformado por miembros de la Naciones Unidas y de la OMM. EL IPCC ha generado cinco informes (el último en el 2013) que sustentan las acciones que se deben realizar en torno al cambio climático.

Dichas acciones se han centrado en una racionalidad particular alrededor de la naturaleza y el desarrollo —sumideros, reducciones de gases efecto invernadero (GEI)—, y en una lógica económica en la cual la naturaleza es una nueva mercancía global en el mercado internacional de reducción de emisiones, fundamentado en la contabilización certificada de las emisiones de GEI evitadas, así como en la comercialización de estas a través de los certificados de reducción de emisiones (en inglés, CER). Estas estrategias se plantean como una oportunidad para mitigar el cambio climático y proteger el medio ambiente, a la vez que como una oportunidad económica para generar beneficios sociales.

Monocultivos

Las grandes extensiones de monocultivos tienen una larga tradición (caña de azúcar, pastizales, arroz, soya, entre otros). Acá me quiero centrar en los monocultivos asociados a procesos «ambientales», principalmente el cambio climático y la crisis energética relacionada con el petróleo, que han desencadenado el surgimiento

de plantaciones de grandes extensiones para agrocombustibles y biocarburantes. Por otro lado, siguiendo las directrices del Protocolo de Kyoto de plantaciones forestales como alternativas de mitigación de los gases efecto invernadero, se han promocionado los Mecanismos de Desarrollo Limpio Forestales, que han generado plantaciones de bosques (en su mayoría con un solo tipo de especie) como sumideros de carbono.

Minería

En América Latina este escenario ha estado presente desde los procesos coloniales de extracción; sin embargo ahora presenta unas nuevas características relacionadas con el uso político y ambiental, que han servido para sustentar recientes propuestas del neoextractivismo, el cual plantea los beneficios sociales y la distribución, pero mantiene el mismo modelo de desarrollo, y contempla el desarrollo local como un resultado esperado.

En contextos de países latinoamericanos como Ecuador, Venezuela y Bolivia, la minería tomó otra dinámica, en la cual se repiensa el uso de la extracción más en términos de distribución social que en los de sus implicaciones ambientales. En Colombia se plantea la minería sostenible y las políticas que tienden a mitigar los efectos ambientales. Asimismo se señala que la tecnología permite un manejo de los recursos no renovables de tal forma que se evitan los impactos, para lo cual se recurre a los conocimientos expertos. Dichos conocimientos, en asocio con la tecnología, legitiman el uso de las regalías y su inversión en el ámbito nacional, situación común en el contexto latinoamericano. Desde esta perspectiva, el problema no sería la minería ni el modelo económico neoliberal, tampoco el desarrollo ni la concepción de naturaleza, sino el acceso colectivo a las ganancias fruto de dicho conocimiento; en síntesis, sería un problema de distribución.

Características comunes

Estos escenarios se espacializan de diversas maneras, que van desde áreas específicas (de conservación, *hot spots* de la biodiversidad, enclaves) hasta áreas de gran extensión (minería a cielo

abierto, extensiones de monocultivos) que conllevan la apropiación y el uso de los territorios, bien sea de hecho, o simbólicamente. Para comprender estos fenómenos es necesario identificar los elementos que legitiman conceptualmente los escenarios; es esto lo que denomino características comunes o compartidas entre ellos, que giran en torno a nociones de naturaleza, identidades y ciudadanías, propiedad y derechos, al igual que a la idea del consumo compensatorio.

Fragmentación y valoración de la naturaleza

La noción de naturaleza externa, que presupone que la naturaleza se puede cuantificar y medir, es la que conlleva la fragmentación, pues esta se hace necesaria para lograr obtener una clasificación y una valoración. Este proceso conduce a la abstracción del valor y a su conversión en «recurso», lo que da paso a la economía verde con las consecuentes dinámicas de apropiación de la vida para su regulación a través de políticas específicas por recurso o parte de este.

La noción de «recurso» ha sido central en los procesos del desarrollo. De hecho, se ha planteado que, desde esta perspectiva del desarrollo, un «recurso» implica nuevas relaciones con la naturaleza, una reconfiguración de los límites de la naturaleza misma y de su valor (Shiva 1996).

Posteriormente, a partir de Río 1992, los recursos cobran un valor más sobresaliente, hecho que se consolida aún más con la economía verde y la mercantilización de la naturaleza en Río+20 (2012).

La naturaleza, el medio ambiente o los recursos naturales, como quieran denominarse, siempre han estado en la mira de las propuestas de desarrollo económico. Sin embargo, a partir de la década de 1990 se plantean, a través del neoliberalismo, nuevas formas y relaciones con lo económico que posicionan dichas naturalezas y recursos como unas mercancías asociadas a gentes, representaciones y territorios, y que se vinculan con ideas de desarrollo sostenible y económico que parecieran borrar dicha mercantilización. Bajo esta lógica se promociona un mejor uso de los recursos naturales y un manejo competitivo de los mismos. Kuppe plantea que el Convenio

sobre la Diversidad Biológica realmente es «un conjunto de reglas que ha sido convertido en una parte del marco institucional para facilitar la globalización neoliberal» (Kuppe 2011, 69). De hecho, el CDB plantea el comercio de los recursos naturales y genéticos. Paralelamente, se han desarrollado marcos de incentivos nacionales e internacionales que valoran dichos recursos. (Ulloa 2013, 121-122)

Siguiendo a Robertson (2011), la mercantilización y la financiarización de la naturaleza la tornan cada vez más en una abstracción a la que se otorga un valor, lo que permite desnaturalizarla y generar dinámicas tales como los mercados de carbono y los servicios ambientales. Consecuentemente, se despolitizan las demandas ambientales, pues se produce una apropiación de la vida y de los cuerpos sin quitar a la gente del lugar.

Analizando los servicios ecosistémicos, al igual que otros recursos, Robertson (2011) plantea que solo pueden ser entendidos como *commodities* si se analizan las relaciones establecidas entre los diversos actores involucrados, y afirma que esto se logra «únicamente a través de un proceso de evaluación, medición y negociación entre capitalistas, científicos y legisladores, en relación al valor» (2011, 11. Traducción propia). De igual manera, el autor plantea que a través de los servicios ecosistémicos la naturaleza es representada a través de lo monetario:

En los servicios ecosistémicos, el capital ha encontrado una manera de definir toda la vida –no solo la vida humana– como un portador de valor lo suficientemente rápido como para circular por los numerosísimos circuitos superpuestos de las finanzas y el crédito, permitiendo así que el dinero represente a la naturaleza, y que finalmente se «convierta en el sostenimiento general para la supervivencia de todo». La similitud entre los créditos del carbón y los compromisos financieros no es casual, y esto debería incluso ofrecer la consideración económica del mercado más dedicada –¿Cómo sería, en el mercado del carbón, el colapso de una burbuja o una crisis de realización? (16). Quizás un afán de asegurarnos a nosotros mismos que existe una conexión real entre procesos ecológicos subyacentes –procesos de los cuales los servicios ecosistémicos están

necesariamente alejados, ya que esos procesos son abstracciones sociales exitosas. (2011, 12. Traducción propia)

Finalmente, Robertson concluye:

Tres logros significativos de la era moderna parecen estar relacionados. Dos de ellos fueron analizados por Marx en *El capital*: establecer la necesidad social del tiempo laboral como una medida de valor, y crear un mundo en el que nos vemos a nosotros mismos como sujetos que maximizan la utilidad y el autointerés. La tercera es aquella en la que representamos el mundo biofísico como algo compuesto de clasificaciones claramente separadas y funciones claramente agrupadas, las cuales toman la apariencia de un acto de reducción y simplificación (17). Ahora la naturaleza se nos presenta como ecosistemas que consisten solamente de servicios que ya toman la forma de una mercancía. La forma de mercancía no es algo impuesto sobre ella después de que ha sido extraída de un bosque o una mina –es ahora una precondition del contacto con la naturaleza material. (Robertson 2011, 12. Traducción propia)

La deconstrucción y desesencialización de categorías ambientales (valor de la naturaleza) implican la fragmentación de esta, lo que ha generado la formulación de políticas específicas para bosques, aguas, servicios ecosistémicos, minería y captura de carbono, entre otras. Cabe preguntarse qué implicaciones tiene este proceso sobre lo que se denominan «servicios culturales de los ecosistemas».

Concepciones de identidades (ciudadanías) nacionales-globales

Desde los tiempos coloniales, las asociaciones entre naturalezas y personas han generado designaciones-apropiaciones de identidades que se concretizan en nociones de ciudadanía. En procesos coloniales, los pueblos originarios de diversas regiones y territorios se identificaron como «silvestres» o «naturalizados», lo que legitimó la exclusión de derechos sociales. Paralelamente, las relaciones con ciertos «recursos» permiten construir identidades nacionales: país minero, país biodiverso, país patrimonial en lo ambiental y cultural. Asimismo, las relaciones con lo ambiental

(naturaleza) permiten la construcción de identidades globales, por ejemplo, el ciudadano cero carbono.

Los procesos de globalización ambiental y de sus problemáticas han conllevado una redefinición de la idea de una ciudadanía global que le dé sentido a conflictos comunes que se piensan por encima de los procesos locales y nacionales, al ser elementos que reconfiguran el sentido de pertenencia y relación con estos.

La concepción de nuevos ciudadanos globales asociada a situaciones ambientales o a los escenarios propuestos implica una idea de ciudadano participativo en las dinámicas de gobernanza global, con responsabilidad sobre los procesos también globales.

La consolidación de un ciudadano global, neutro y transnacional, implícito tanto en las políticas globales ambientales como en las acciones individuales, desterritorializa y desvincula a los individuos de territorios específicos. Por otro lado, los derechos individuales y sus responsabilidades se centran en una nueva idea, en donde la esfera de lo personal se une a otros escenarios, que no necesariamente están conectados espacialmente, lo cual cambia el sentido de lo público. Esto ha generado unas nuevas discusiones sobre lo que significa ser ciudadano, como las relativas al ciudadano cero carbono, el ciudadano informado, el ciudadano tecnológico, entre otros, que borra relaciones con lo colectivamente situado (etnicidad, género, por ejemplo), para entrar en un escenario global.

En el surgimiento del *ciudadano cero carbono* se ejemplifican los aspectos que se acaban de exponer:

Un ciudadano global desterritorializado, neutral, homogéneo y sin diferencias étnicas, de clase o género [...]. Asimismo, bajo la noción de una naturaleza neoliberal se parte de la idea de un ciudadano racional y económico que negocia y desarrolla contratos sobre sus recursos. De esta manera, se desplazan las identidades políticas y se borran otras negociaciones, privilegiando el contrato como la expresión de la igualdad entre las partes. (Ulloa 2013, 122)

Paralelamente, estos escenarios responden a una lógica del multiculturalismo neoliberal, con su consecuente visión de la gobernanza, dentro de la cual hay un reconocimiento de las diferencias,

pero en términos de participación, bajo unas ideas específicas de ciudadanos globales. Asimismo, existen otros procesos que apelan a este concepto, como son el acceso a las redes y al mundo digital, donde las alianzas no son territorializadas, en las cuales no se genera un territorio específico, y en las que el ciudadano no es interpelado, a menos que le afecte de manera individual. Por lo tanto, las ciudadanías diferenciadas cada vez tienen menos espacio político, dado que hay múltiples articulaciones de manera permanente.

***Nociones flexibles de propiedad y derechos asociadas
a nuevas categorías étnicas y territoriales***

Los derechos y la propiedad han estado asociados a conceptos territoriales anclados a lugares específicos. Al ampliarse el sentido de la propiedad hacia partes o procesos de la «naturaleza» (parte de un río, agua, capacidad de captura de CO₂) se dan cambios en las nociones de derechos, y se tiende hacia una concepción flexible y deslocalizada. Los *nuevos propietarios*, como por ejemplo el portador de un certificado de reducción de emisiones o el poseedor de un servicio ecosistémico, pueden tener derechos —hasta por cien años en el primer caso—, lo cual contiene otro tipo de relación que desvincula propiedad, territorios y naturalezas. Asimismo, la posibilidad de las transnacionales de tener derechos sobre los procesos de la naturaleza implica nuevas nociones acerca de quiénes son los portadores de dichos derechos.

Esto conlleva, a su vez, el surgimiento de nuevas categorías étnicas y territoriales, las cuales entran en juego sobre todo en países de América Latina, donde parte de los territorios con mayor biodiversidad, variedad de minerales o hidrocarburos pertenece a pueblos indígenas, afrodescendientes o campesinos. Dado que estas nuevas nociones de derechos son más flexibles y deslocalizadas, se desvinculan la relación entre derechos, propiedad, territorios y naturalezas.

Específicamente, las categorías identitarias étnicas permitieron no solo el reconocimiento de unas ciudadanías diferenciadas culturalmente, sino también el de unos derechos territoriales y de unas prácticas y propuestas de vida localizadas en lugares especí-

ficos. De igual manera, dichas categorías dieron pie al surgimiento de diferentes concepciones de naturalezas, de lo no humano y de géneros, entre otros.

Sin embargo, posteriores críticas posmodernas postestructuralistas e, irónicamente, la búsqueda de un rigor académico de deconstrucción de las categorías modernas, han generado un análisis de la producción de categorías en el ámbito de lo discursivo y lo político. Estos análisis han llevado a situar las relaciones desiguales de poder en la producción de las mismas categorías, en contextos históricos y políticos específicos, lo cual las relativiza, cuestiona y deslegitima. No obstante, categorías territoriales y étnicas que eran fundamentales para el reconocimiento de derechos, al ser deconstruidas y situadas de manera parcial, se han tornado ambiguas, relacionales y políticas, y han dejado de estar ligadas a un territorio o a una identidad específica (Gupta y Ferguson 2008). En ese sentido, el lugar, como experiencia práctica y sentida de las relaciones de memoria, deja de ser localizado y se torna pensado y vivido, y una experiencia individual —y a veces colectiva— en un proceso translocal.

Esto conlleva que, en el caso de las categorías étnicas asociadas a un territorio, estas se vuelvan flexibles y deslocalizadas, lo cual tiene muchas implicaciones frente a derechos y relaciones culturales de pueblos indígenas con sus territorios y naturalezas, sobre todo en lo referente a la presencia de minerales o hidrocarburos. Al relativizarse la conexión lugar-territorio-cultura-naturaleza-identidad, se flexibilizan relaciones «ancestrales», para en su lugar posicionar relaciones fluidas, «inventadas», híbridas y performativas, lo cual conlleva el cuestionamiento de derechos previamente reconocidos. Asimismo, se desconocen los procesos culturales de pueblos indígenas que reivindican las identidades esenciales en su relación con el territorio y los seres o actantes que lo habitan.

Estos procesos se articulan con los tres escenarios ambientales descritos, en tanto que hay territorios que se anclan a partir de ideas que tienden a normativizar lo que se debe hacer, o cómo se debe actuar en ellos y, por otro lado, se desterritorializan y reterritorializan lugares específicos. De esta manera, se visibilizan e invisibilizan

espacialidades, creando nuevas valoraciones territoriales basadas en prioridades surgidas del mercado (regiones biodiversas, regiones REDD, zonas estratégicas mineras) que desconocen las perspectivas locales. En síntesis, estos escenarios también conllevan la deconstrucción y desesencialización de categorías territoriales y étnicas.

Consumos ambientales compensatorios

El consumo de lo verde, lo simbólico, lo ambiental y lo justo se debe también relacionar con los extractivismos y la manera en que se produce y sustenta el deseo del consumo en los individuos. Los consumos cotidianos en relación con el acceso a lo verde, la tecnología, o con el deseo de mitigar la huella del carbono, o el deseo de ser ambientalmente amigables, en muy pocas ocasiones se asocian con procesos legitimadores de los extractivismos. Sin embargo, considero que los análisis del consumo deben superar el debate del desarrollo contra el ambiente, en el cual se han abordado, de manera global, el tema de los minerales consumidos por países, las reservas petroleras, la pérdida de la biodiversidad global o la emisión de gases efecto invernadero por país y por persona. Así, la dimensión individual del consumo compensatorio, que se piensa como salida a los problemas ambientales, se convierte en el motor de los escenarios.

Paralelamente, cada escenario se legitima o se justifica por el hecho de que hay complementariedad entre ellos; esto quiere decir, por ejemplo, que si hay problemas climáticos, se requiere de un consumo de energía diferente, donde la minería entra en acción (litio para vehículos eléctricos). De igual manera, el cambio climático impulsa monocultivos de bosques y plantaciones para biocombustibles, y donde hay áreas de minería se crean zonas de biodiversidad-conservación como sustentación y legitimación de esa actividad extractiva y sus efectos ambientales. En un mismo escenario de conservación pueden coexistir los servicios ecosistémicos y REDD+, y a su vez escenarios de conservación que han dado paso a la minería. Esto muestra que son escenarios paralelos, superpuestos, complementarios o escalonados en el tiempo, que generan áreas de compensación, basadas en y alimentadas por el consumo justo y recíproco.

También se generan procesos de consumo asociados a la tecnología, tales como:

- El acceso a las tecnologías como un derecho y como parte de un proceso de justicia informática, y como un acto liberador. Demandas de autonomía en las redes y movimientos en pro de la comunicación desplazan la mirada hacia el acceso y no analizan la producción.
- El uso de las prótesis comunicativas (celulares, tabletas, computadores portátiles, entre otros) como una proyección de lo individual y de lo colectivo para posicionar unas nuevas representaciones en las redes virtuales no se asocia a procesos que legitiman la producción de minerales.
- Las redes informáticas que han permitido el acceso a la defensa de los territorios, la interconexión de lugares, y la compresión de tiempo y espacio.
- Las lógicas contradictorias frente a la demanda de producción y novedad generan su especialización y espacialización. En las demandas se hace evidente un aspecto clave del consumo: el deseo. Watts (2005) ya ha planteado previamente el papel de este en la transformación ambiental. Aquí quiero retomar dicho eje para entender las demandas crecientes de minerales a través del deseo de lo bello, lo rápido, lo novedoso (joyas, celulares, comunicación inmediata y viajes, entre otros).
- Los desechos del consumo y los desechos individuales de los productos del deseo, que muchas veces en los análisis de la minería están asociados a la contaminación *in situ*, que se localiza, pero no a otras escalas de circulación. Este aspecto hace necesario dirigir la mirada hacia las responsabilidades individuales.

Dinámicas de interrelación y generación de desigualdades de los escenarios

Las características anteriormente enunciadas están presentes en los escenarios propuestos; a continuación presento algunos ejemplos de la interrelación entre ellos, resaltando elementos que

los sustentan. Estas interrelaciones se territorializan y se expresan en diversas escalas.

Escenario de la biodiversidad-conservación

El primer escenario, el de biodiversidad-conservación, como ya se mencionó, se inició a partir de Río 1992, pero se consolidó con la economía verde y la mercantilización de la naturaleza en Río+20 (en el 2012), y a través de lo que se denomina financiarización de la naturaleza, la cual consiste —de acuerdo con Aldo Caliari— en: «la creciente tendencia a que instrumentos financieros negociados en el mercado tengan como base recursos naturales, entendiendo los mismos en sentido amplio» (Caliari 2013, 31).

Se consolidan así instrumentos financieros sobre intangibles naturales, que en palabras de Caliari «incluyen, entre otros, biodiversidad, conservación de pantanos, —“servicios de ecosistemas” y protección de especies» (2013, 32)—. Estos procesos están basados en la noción de Capital Natural, que es la «búsqueda de cuantificar y dar valor monetario a recursos naturales varios, incluyendo algunos que, como los “servicios de ecosistemas”, hasta ahora no se consideraban susceptibles de tal cuantificación» (2013, 32-33).

En este escenario de biodiversidad-conservación se pueden destacar los siguientes elementos: la naturaleza es un escenario de comercialización de ella misma, y se reconoce la presencia de los pobladores locales y sus derechos de propiedad en escalas locales. Sin embargo, de acuerdo con Caliari, la propiedad individual es básica, pues es necesario tener con quién hacer un contrato; los habitantes o pobladores pierden «valor» frente al creciente precio de la «tierra», la «naturaleza» o su «producción». Es decir, hay una apropiación de la naturaleza y una desposesión de los humanos. Asimismo, hay implícito un daño ambiental para que el mercado se cotice, una cuantificación de daños inexistentes o potenciales, y una infalibilidad de la medición científica, lo cual conlleva una desigualdad social (Caliari, 2013).

Consecuentemente, estos procesos implican negociaciones y movilizaciones políticas performativas de pobladores locales

e indígenas en escenarios internacionales ambientales, quienes buscan posicionar acciones tanto en contra de esta mercantilización, como en contra de la negociación con nuevas políticas globales ambientales y de desarrollo.

Estas contradicciones las presenta Barbara Arisi, quien al analizar la participación indígena en Río+20, resalta

cómo las acciones indígenas «contra la mercantilización de la vida y la defensa de los bienes comunes» y megaproyectos, al igual que la demanda de territorio, posicionaron cosmovisiones diversas, plurinacionalismos, diversas economías locales, y nociones del buen vivir y autodeterminación. Sin embargo, de manera paralela se abrieron espacios de discusión sobre REDD+, Mecanismos de Desarrollo Limpio y búsqueda de financiación para desarrollar dichos proyectos desde una perspectiva indígena. Evidenciando así diversas posiciones y acciones entre los pueblos indígenas frente a la articulación entre economía verde y desarrollo sostenible. (Arisi, 2013)

Escenario del cambio climático

El escenario de biodiversidad-conservación, con su giro hacia la economía verde, entra en perfecta articulación con el escenario del cambio climático. Este segundo escenario se sustenta en la noción de un ciudadano global, el ciudadano cero carbono, una naturaleza externa y prístina, una escala global y unas visiones de futuro basadas en proyecciones climáticas futuras que, en aras de una respuesta global, demandan nuevos productos (baterías de litio que duren más horas, carros eléctricos, biocombustibles basados en monocultivos, tecnologías más limpias y eficaces basadas en coltán, bosques que capturen carbono, entre otros). Estos procesos, según Ulloa,

se centran en la separación en partes de los ecosistemas para su comercialización y plantean a su vez una fragmentación de las naturalezas para su comercialización. Las políticas segmentadas de agua, bosques, servicios ecosistémicos o REDD+ son resultado de una visión neoliberal de la naturaleza. Y su visión económica se plantea como un nuevo negocio. (2013, 122)

Asimismo, este escenario implica derechos de propiedad para desarrollar los proyectos y programas asociados a mitigación y adaptación. Finalmente, desvincula del modelo de desarrollo los cambios en torno al clima.

Fabrina Furtado (2013) presenta claramente la lógica del mercado de carbono, el cual surgió en la década de los sesenta cuando el economista Ronald Coase

afirmó que la solución para la contaminación sería atribuirle un precio como parte del proceso de producción. Las fuerzas del mercado funcionarían en el sentido de detener la contaminación por parte de las industrias, que frente a un costo más alto, tendrían que disminuir la contaminación. (Furtado 2013, 56)

Si bien la idea tuvo cambios, fue retomada a partir del PK a través de los mercados de carbono y su comercialización como una nueva mercancía cuantificable y medible, lo que se evidencia a través de los CER y sus transacciones en las bolsas económicas globales. Furtado hace una revisión detallada de cómo operan los mercados de carbono, resaltando cómo responden a un discurso dominante que lo propicia.

El discurso dominante determina que la cuestión ambiental es el problema. Dentro de ella, el problema es el cambio climático. Y, en el ámbito de este el problema son las emisiones de gases efecto invernadero. Así, es posible determinar que la solución está en el mercado y en las tecnologías. (Furtado 2013, 78)

Escenario de monocultivo

Nuevamente, el cambio climático (regiones biodiversas, regiones REDD, zonas estratégicas mineras) es el motor de los monocultivos en tanto que se plantea un cambio de matriz energética para reducir los GEI y el uso del petróleo. Como Vélez y Vélez (2008) plantean:

[...] uno de los argumentos que más frecuentemente se usa para advertir la necesidad de transitar hacia una nueva matriz energética, y de allí para impulsar los agrocombustibles, es que se ha llegado al «pick oil» (punto de inflexión en la curva de Hubbert donde el

petróleo es cada vez más inaccesible, costoso y contaminante). Ello estimula pensar que es urgente que se introduzcan otras fuentes de energía distintas a las fósiles para suplir la creciente demanda. De esta reflexión se pasa a decir que entre esas energías, las más promisorias son las obtenidas de los agrocombustibles, la hidroenergía y la hidroelectricidad o, incluso, la energía nuclear. (2008, 17)

Paralelamente, se establecen articulaciones entre diversos procesos que ligan lo ambiental con lo tecnológico y lo social. Nuevamente Vélez y Vélez (2008) ilustran estas articulaciones:

Se producen nuevas alianzas entre empresas productoras de vehículos, empresas de energía, empresas de semillas y empresas que especulan con el mercado de carbono. Repsol aliada con BUNGE construye plantas de agrodiésel en España. Estas alianzas se configuran también en instituciones que buscan certificar los agrocombustibles «sustentables». A las compañías que se han apropiado de los mercados de agrocombustibles se les suman las que ganan fortunas especulando con los certificados de emisiones de carbono, que son hoy uno de los *commodities* que más precio gana en el mercado. Con el dinero que acumulan las compañías que inundan con GEI a la atmósfera, ahora se le echa el diente a estos nuevos negocios. Las CTN [Corporaciones Transnacionales] marchan con su pacto sin importar cuán negligentes han sido en el pasado y qué prácticas antiecológicas y antisociales han tenido, cuánto han defraudado las estadísticas de sus propias emisiones, o cuán poco han hecho realmente por la protección del entorno ambiental. (Vélez y Vélez 2008, 17-18)

Escenario minero

A los anteriores escenarios se suma el tercero: el del extractivismo minero, que se caracteriza por ser parte de la constitución y expansión de enclaves transnacionales en torno a monocultivos, combustibles fósiles o minerales específicos, y de megaproyectos nacionales y transnacionales, con la consecuente presencia de actores armados y violencia. El extractivismo minero también implica una visión incorporada al desarrollo sostenible y a la economía verde,

como cuando, por ejemplo, se expande o genera la apropiación de bosques en razón de su valor económico, o hay acaparamiento de tierras en zonas claves para la conservación de la biodiversidad. Por otro lado, la búsqueda de nuevos minerales para solucionar problemáticas asociadas al cambio climático y en respuesta a las demandas de nuevos productos, ya mencionados, generan procesos de degradación o desposesión en diversos territorios en aras del cumplimiento de demandas aparentemente ambientales.

Volviendo con Fabrina Furtado, se expone cómo el escenario del cambio climático se articula con el extractivismo minero a través del caso de la Siderúrgica TKCSA en Río de Janeiro, la cual —frente a las presiones por su escalada de contaminación y emisión de CO₂— en Río se sumó a las políticas de Cambio Climático y generó una serie de acciones «ambientales» de reforestación, programas relacionados con Cambio Climático y cambios tecnológicos, entre otros, a cambio de incentivos y desplazando sus gastos hacia la sociedad, ya que la empresa no paga sino que recibe subsidios y exenciones fiscales. Es decir, «un paquete de bondad» en palabras de Fabrina Furtado, quien lo expone así:

[TKCSA]... Se vale de la crisis climática para vender una imagen de «empresa sostenible», pero, mientras puede ganar con el mercado de carbono, el hollín continúa cayendo sobre las poblaciones locales, dentro de sus casas y en el mar de la región. Este es un ejemplo de cómo la crisis climática es apropiada para desplazar el foco de otros problemas ambientales, como la contaminación del aire y la destrucción del medio de vida de la población afectada. (2013, 79)

En otros contextos, las dinámicas extractivistas han implicado, paralelamente, la reconfiguración de identidades indígenas, que previamente eran asociadas a lo ambiental, a identidades mineras. En Colombia, los embera plantean:

Tenemos 1.700 familias censadas que hacen la pequeña minería artesanal. Nuestro objetivo es poder legalizar la pequeña minería que hoy a través del código minero ha quedado por fuera, se ha declarado de manera injusta y para nosotros no es ilegal, es algo

histórico y que tiene ese derecho a seguir ejerciendo. (Gobernador del Resguardo indígena Cañamono y Lomapieta, Efrén Reyes Reyes, Mayo 2 del 2013. <http://www.gobernaciondecaldas.gov.co/index.php/institucional/noticias/5705-la-mineria-indigena-busca-el-reconocimiento-legal>)

Asimismo, podemos decir que los escenarios se retroalimentan y permiten la continuidad de un extractivismo sin cuestionamiento, en tanto sea cero carbono o ecoamigable.

En síntesis, los escenarios están presentes de manera simultánea, son codependientes, se retroalimentan y se coproducen con las siguientes características:

- Control, fragmentación y financiarización de la naturaleza, que se convierte en mercancías.
- Construcción de una idea específica de ciudadano global-neutro.
- Apropiación simbólica y de facto de los territorios.
- Fragmentación de los procesos organizativos locales y nuevas relaciones con los pobladores locales basadas en la instrumentalización de sus derechos de propiedad.

Estas características se articulan y se coproducen en diversas escalas espaciales y temporales que no coinciden y que generan una idea de independencia de cada escenario, sin atarlos a la misma lógica de neoliberalización de la naturaleza, en la cual el territorio y la tierra, los derechos y el control de estos, son elementos claves de su implementación.

¿Es posible confrontar estos escenarios y la generación de desigualdades socioambientales?

Para responder esta pregunta (en escenarios como regiones biodiversas, regiones REDD, zonas estratégicas mineras y monocultivos) hay que volver a plantear que las desigualdades están implícitas y que se instauran desde la conceptualización misma de lo ambiental hecha desde una visión de naturaleza capitalista que también es desigual.

Las desigualdades socioambientales se instauran en el momento mismo de pensar la oposición naturaleza-cultura asociada a otras categorías como son hombre-mujer y razón-emoción. Categorías que se han asociado históricamente a personas, pueblos y/o territorios e identidades asociadas a ellos (indígenas, colonos, territorio nacional, por ejemplo), lo cual ha generado desigualdades de género, culturales, de acceso o exclusión a territorios, y de derechos de propiedad y uso, entre otras.

Asimismo, es necesario recapitular las implicaciones centradas en lo territorial, que es donde inicialmente se localizan los escenarios, para mirar las alternativas a los escenarios de apropiación y extracción de las naturalezas, que contengan nociones de territorios, territorialidades y lugares relacionados con espacios biogeográficos y culturales.

No voy a desarrollar cada una de las reconfiguraciones que se generan, pues rebasa el objetivo de este texto. Sin embargo, quiero señalar algunos otros aspectos: por ejemplo, el problema de la confrontación de los escenarios, dado por el hecho de que estos se ven como independientes y como si operaran bajo diversas nociones de naturalezas, lo cual no es así. Ya se expuso cómo en estos escenarios hay varias contradicciones, intereses y luchas de significados en torno al desarrollo sostenible, a la valoración de la naturaleza y a los territorios en los cuales se juegan dichas luchas. Estos procesos se pueden tornar irónicos para los ambientalistas, que quisieron posicionar a la naturaleza y su valoración, y para la teoría social sobre nuevas concepciones de territorio que, en aras de legitimar la naturaleza con capacidad de acción y procesos sociales en nuevos territorios, respectivamente, generaron categorías que permiten legitimar la desposesión. De hecho, discusiones sobre conceptos como territorios, territorialidad y sitios sagrados pierden terreno frente a nuevas definiciones conceptuales de *tierra* que guardan relación con los mercados de ella y que borran relaciones culturales y derechos colectivos. De esta manera, la naturaleza se vuelve tan valorada que se convierte en una mercancía.

Las interrelaciones y la coexistencia de los escenarios también tienen efectos en los movimientos sociales y ambientales, los cuales

no desarrollaré; sin embargo quiero resaltar cómo diversas respuestas sociales se vuelven coyunturales (defensa de la conservación, ataque a las políticas del cambio climático o a los efectos biofísicos de la minería), y muchas veces no se articulan ni se miran de manera integral, lo que fragmenta las acciones de los movimientos. De igual manera, que se delimite un área de conservación se vuelve una ganancia si se compara con una zona minera, sin dimensionar que estos escenarios son secuenciales en el tiempo o complementarios espacialmente. Por otro lado, las acciones ambientales se tornan sobre el «mal mayor» y se descuidan otros procesos que, aunque aparentemente no tienen tanto efecto biofísico, tienen efectos devastadores culturalmente. En Colombia, en abril del 2014, se generó una mayor movilización de los movimientos ambientales contra la AngloGold Ashanti que a favor de la defensa del pueblo U'wa en su posición frente a la explotación petrolera.

Estos debates me llevan a plantear varias preguntas: ¿Es la lucha ambiental algo incuestionable? ¿En lo ambiental se están perdiendo de tal manera los derechos adquiridos que debemos centrarnos en no perderlos? ¿Cómo podemos mirar lo ambiental sin centrarnos en un solo escenario, y articularlo con otros escenarios de manera permanente? ¿Qué efectos tienen las categorías territoriales en la consolidación de dichos escenarios? ¿Cuál será la nueva versión de ciudadano(a) bajo la economía verde? ¿Luchar por lo ambiental de manera parcial puede reafirmar desigualdades? ¿Cómo posicionar otras ontologías en torno a lo ambiental, otras visiones de naturalezas, territorios y de economías, que no respondan a los escenarios de los cuales hacemos parte?; y, finalmente, ¿después de Río+20 hay más deterioro o hay soluciones posibles a las desigualdades socioambientales?

Frente a estas situaciones es necesario analizar opciones para repensar lo ambiental a partir de las demandas y acciones de movimientos sociales y procesos políticos que entran en negociación, confrontación o apropiación con las dinámicas de los escenarios. Las diversas opciones que están surgiendo se pueden sintetizar en: acciones de movimientos sociales; propuestas de ciudadanías y responsabilidad colectiva e individual; articulaciones con la academia;

y, asimismo, defensa de los procesos locales de control territorial y defensa de la autonomía ambiental.

Por lo tanto, analizar las dinámicas de conflictos ambientales y las demandas de los pobladores locales, al igual que las propuestas de alternativas al desarrollo, implica asumir otras miradas sobre la naturaleza y sobre las espacialidades, dado que no son solo sobre acceso, control y efectos, sino sobre otras maneras de ser y vivir en el territorio. Sin embargo, hay que precisar que frente a las reconfiguraciones territoriales, ambientales y culturales las respuestas son diversas, pero se pueden dar en torno a tres procesos: articulaciones, confrontaciones y resistencias.

Las articulaciones se plantean cuando se generan procesos y relaciones con nuevos actores que reconfiguran las relaciones territoriales, al igual que propician la emergencia de nuevas identidades (étnicas/género). Paralelamente, surgen procesos de conocimientos articulados, y demandas por otros aspectos: desplazamientos y desarraigos. En esos contextos la autonomía se torna relacional en la toma de decisiones sobre: minería, REDD, o servicios ecosistémicos. Finalmente, se plantea la defensa de proyectos a pequeña escala como defensa del territorio (actividades mineras, REDD+ o servicios ecosistémicos complementarios de procesos locales), lo que genera articulaciones diversas con lo ambiental.

Los procesos de confrontación y resistencias se dan en cinco ejes:

- Lo natural: posicionamiento de otras relaciones con lo no humano (naturalezas relacionales).
- Lo espacial: política local territorial horizontal y vertical.
- El género: relaciones hombres/mujeres bajo otras categorías.
- Lo político: demandas de autonomía y autodeterminación.
- Las prácticas de vida: ser y sentir desde los conocimientos.

Estos ejemplos de las formas en que los lugares específicos y prácticas espaciales se hacen visibles son las acciones colectivas y públicas de, por ejemplo, los pueblos indígenas en la defensa de sus conocimientos, territorios y naturalezas. Estas propuestas locales se vuelven importantes como alternativas al desarrollo de otros

movimientos sociales y permiten el diálogo entre las diferentes escalas (local, regional, nacional y global).

Referencias

- Arisi, B. 2013. Demandas y cosmopolíticas indígenas en Río+20. En *Medio ambiente. Deterioro o solución Río+20*, M. Flórez et al., 151-174. Bogotá: Asociación Ambiente y Sociedad-ediciones Aurora.
- Bebbington, A. 2013. Una ecología política de las industrias extractivas: nuevas geografías de la minería en América Latina. Conferencia taller desigualdades socio-ecológicas: enclaves mineros en América Latina. Bogotá.
- Caliari, A. 2013. La financiarización de recursos naturales desde la perspectiva de los derechos humanos y la sostenibilidad ambiental. En *Medio ambiente. Deterioro o solución Río+20*, M. Flórez et al., 23-42. Bogotá: Asociación Ambiente y Sociedad-Ediciones Aurora.
- Escobar, A. 1999. El mundo post natural: elementos para una ecología política anti-esencialista. En *El final del salvaje. Naturaleza, cultura y política en la antropología contemporánea*, 273-315. Bogotá: Instituto Colombiano de Antropología e Historia- ICANH-CEREC.
- Furtado, F. 2013. La economía verde en Brasil: ¿«el futuro que queremos» o un paquete de bondad para las empresas? En *Medio ambiente. Deterioro o solución Río+20*, M. Flórez et al., 43-84. Bogotá: Asociación Ambiente y Sociedad-ediciones Aurora.
- Göbel, B. y A. Ulloa, eds. 2014. *Extractivismo minero en Colombia y América Latina*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia-Ibero-Amerikanisches Institut.
- Gupta, A. y J. Ferguson. 2008. Más allá de la cultura: espacio, identidad y las políticas de la diferencia. *Antípoda* 7:233-256.
- Robertson, M. 2011. Measurement and Alienation: Making a World of Ecosystem Services. *Transactions of the Institute of British Geographers* 7 n.º 3: 386-401
- Shiva, V. 1996. Recursos. En *Diccionario del desarrollo. Una guía del conocimiento como poder*, ed. W. Sachs, 319-336. Lima: PRATEC.
- Ulloa, A. 2013. Controlando la naturaleza: ambientalismo transnacional y negociaciones locales en torno al cambio climático en territorios indígenas, Colombia. *Revista Iberoamericana* n.º 49:117-133.

- . 2014. Geopolíticas del desarrollo y la confrontación extractivista minera: elementos para el análisis en territorios indígenas. En *Extractivismo minero en Colombia y América Latina*, eds. B. Göbel y A. Ulloa. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia / Ibero-Amerikanisches Institut.
- Vélez H. y I. Vélez. 2008. Los espejismos de los agrocombustibles. En *Agrocombustibles «Llenando tanques, vaciando territorios»*, ed. I. Vélez, 15-58. Bogotá: CENSAT Agua Viva y El Proceso de Comunidades Negras en Colombia-PCN.
- Watts, M. 2005. Nature: Culture. En *Spaces of Geographical Thought. Deconstructing Human Geography's Binaries*, ed. P. J. Cloke, y R. Johnston. Londres: Sage Publications Inc.

SEGUNDA PARTE

Geografías de la apropiación de la naturaleza

Paisajes de libertad y desigualdad: historias ambientales de las costas Pacífica y Caribe de Colombia*

Claudia Leal

Universidad de los Andes (Bogotá)

Shawn van Ausdal

Universidad de los Andes (Bogotá)

EL 18 DE ENERO del 2013, *El Tiempo*, el periódico de mayor circulación en Colombia, tituló una noticia: «Bosque seco, el ecosistema que salvó a Colombia de un hotel» (Silva Herrera 2013). La controversia en cuestión, que sigue viva, gira en torno a si los dueños de un predio situado dentro del popular Parque Nacional Natural Tayrona, en la costa Caribe, tienen el derecho de construir allí un hotel. Uno de los argumentos más contundentes en contra de su construcción es que el Parque protege uno de los pocos relictos de bosque seco tropical que quedan en Colombia. Durante parte del año este ecosistema «[...] hace honor a su nombre y parece un desierto, una zona estéril en la que solo parecieran crecer chamizos y arbustos», pero que revive con las lluvias, «transformándose en un despliegue de plantas multicolores —guayacanes amarillos,

* Queremos agradecer a aquellas personas que participaron en la discusión de una versión preliminar de este texto en la sede de *desigualdades.net* y, muy especialmente, a Barbara Göbel por invitarnos a escribirlo y discutir las ideas en él planteadas. También queremos expresar nuestra gratitud al Rachel Carson Center for Environment and Society, que permitió el desarrollo de este proyecto y a la Vicedecanatura de Posgrados e Investigaciones de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de los Andes por financiar esta traducción, que fue realizada por Mariana Serrano Zalamea.

ocobos rosa, cámbulos rojos— que van creciendo hasta formar una selva comparable en biodiversidad y espesura con el Amazonas». Según el biólogo Daniel Janzen (1988, 13), los bosques secos son «los más amenazados entre los principales tipos de bosques tropicales» en América Latina. En Colombia, alguna vez cubrieron 80.000 km², en su mayoría en la costa Caribe; hoy solo se preserva el 1,5% de esta cobertura original (Díaz Merlano 2006, 134). La ganadería ha sido la principal fuerza impulsora de su desaparición. La erradicación del bosque para plantar pastos africanos, un proceso que comenzó a mediados del siglo XIX, ha cambiado dramáticamente el paisaje de las sabanas caribeñas. Aunque en esta región también hay plantaciones bananeras y de palma de aceite, predominan los potreros.

Si nos desplazamos hacia el occidente, a la costa Pacífica, encontramos un escenario muy diferente. Al concluir el siglo XX, se estimaba que el 77% de la región se encontraba cubierta por bosques, 55% de los cuales se conservaban en excelentes condiciones (Proyecto Biopacífico 1998, 35). Cuando se sobrevuela esta región, si se tiene la suerte de contar con un inusual día despejado, se observa una alfombra interminable de árboles quebrada por ríos serpenteantes. Estos bosques son muy distintos de aquellos que alguna vez cubrieron el Caribe. La costa Pacífica colombiana es una de las regiones más lluviosas del mundo. Hacia su límite sur, la pluviosidad decrece a 2.000 mm por año, pero en ciertas áreas excede los 10.000 mm (West 2000). En comparación, la pluviosidad anual en Manaus (ubicada en el centro de la cuenca Amazónica) se estima en 2.000 mm. La cantidad inusual de agua que cae sobre la costa Pacífica colombiana ha llevado a los científicos a clasificar sus bosques como *pluviales*, una versión extrema de los bosques húmedos tropicales. Las altas precipitaciones y la asociada ausencia de una estación claramente seca, sumadas al gradiente altitudinal del flanco occidental de la cordillera de los Andes, que bordea la costa, proveen un conjunto extraordinario de condiciones que han favorecido el desarrollo de una sorprendente biodiversidad (Gentry 1982) (figura 1).

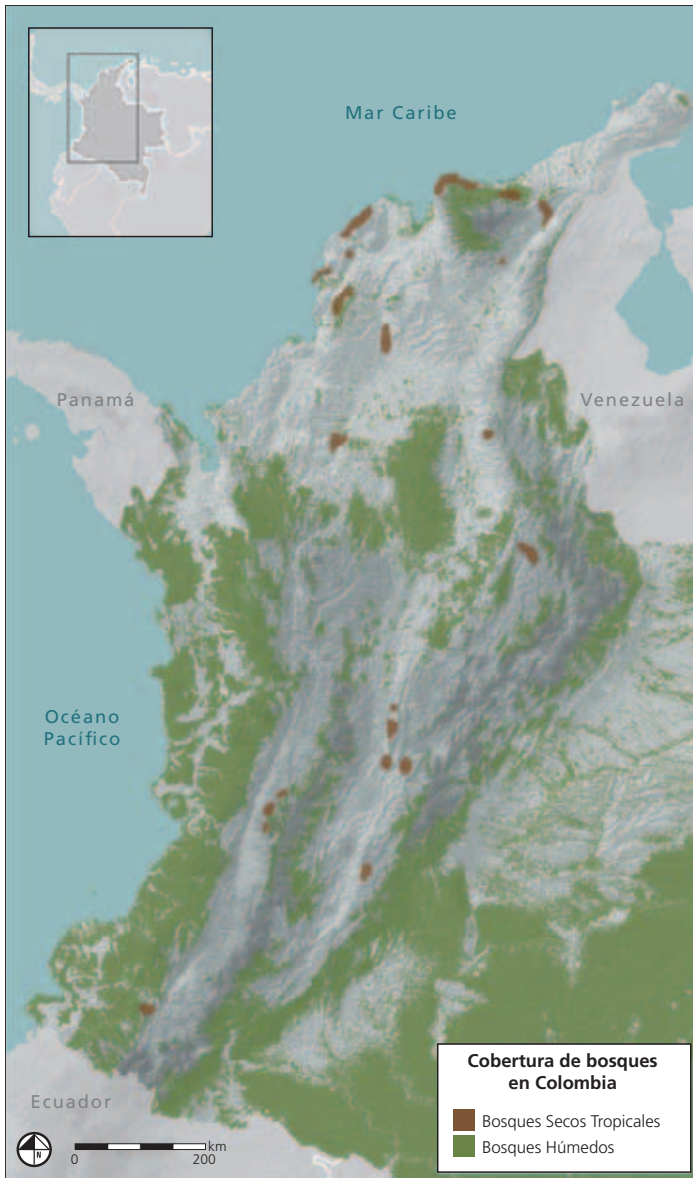


FIGURA 1. Cobertura boscosa colombiana.

Fuente: elaborado por Paola Luna, Laboratorio de Cartografía de la Universidad de Los Andes, con base en los datos y mapas de Díaz Merlano (2006) e Ideam (2009).

Aunque los bosques secos y pluviales de las costas colombianas han tenido destinos opuestos, los paisajes contemporáneos de estas regiones han sido leídos en forma similar. Existe la creencia de que las praderas de la costa Caribe, incluyendo a las famosas sabanas de Bolívar, son naturales, cuando en buena medida han sido creadas por los seres humanos que han vivido allí. Asimismo, la persistencia de los bosques en el Pacífico ha contribuido a generalizar la idea de que esta es una región al margen de la historia y del cambio. Sin embargo, en el siglo XVIII, los esclavos que trabajaban en las minas de aluvión del Pacífico produjeron la mayor parte del oro exportado por el Virreinato de la Nueva Granada. Por otra parte, los descendientes de aquellos esclavos se apropiaron de este territorio boscoso y usaron sus variados recursos para garantizar su alimentación y construir sus viviendas; también extrajeron minerales y otros recursos naturales para exportar. En los dos casos, la naturalización de lo que realmente son paisajes culturales lleva a malinterpretar sus historias social y económica. En este capítulo, examinamos los procesos de poblamiento, configuración económica y transformación del paisaje en estas dos regiones para explicar sus trayectorias divergentes, pero también para subrayar cómo una mirada ambiental puede enriquecer y arrojar luces sobre cuestiones como la desigualdad. Para lograr este propósito nos apoyamos en un campo relativamente nuevo: la historia ambiental, que presta especial atención a los aspectos sociales del cambio ambiental.

Historia ambiental e historia social

La historia ambiental surgió en la década de los setenta en los Estados Unidos, país donde aún tiene más fuerza que en otras latitudes. Desde entonces, como sugiere John McNeill (2010a, 364) —destacado historiador ambiental— se ha «convertido en uno de los campos que han crecido con mayor rapidez —tal vez el que más— entre las nuevas áreas de la historia profesional». En las últimas décadas, la historia ambiental también ha echado raíces en Europa, América Latina, Australia, India y China (Sutter 2003; Castro y Funes 2008; McNeill 2010a). Los orígenes de este esfuerzo global se remontan al crecimiento del movimiento ambientalista,

que inspiró la incorporación de la naturaleza en el trabajo realizado por un incipiente grupo de historiadores. Motivados por la preocupación sobre la degradación generalizada, comenzaron a escribir narrativas enfocadas en la transformación de diferentes ambientes: deforestación, sobrepesca, drenaje de humedales y represamiento de ríos. Gran parte del trabajo inicial en este campo tendió a concentrarse en relatos sobre la expoliación, tanto impulsada por la codicia humana, como por las relaciones coloniales o el imperativo capitalista (Worster 1982).

Los primeros trabajos sobre historia ambiental latinoamericana siguieron esta tendencia, tal como lo demuestran los dos libros más conocidos de ese periodo: *With Broadax and Firebrand* de Warren Dean (1995) y *Plaga de ovejas* de Elinor Melville (1999)². A pesar de ser excelentes en muchos sentidos, estos estudios evidencian los límites de la historia ambiental inicial. La agradable prosa de Dean narra la destrucción progresiva de la *mata atlântica* brasileña, pero con el paso de los capítulos termina por parecer una variación musical que se repite en el tiempo. Asimismo, las hipótesis de Melville, sobre el buen manejo ambiental característico de las sociedades prehispánicas y las tendencias destructivas de las poblaciones de ungulados, la llevaron a construir un relato sobre el colapso ambiental basado en evidencia sospechosa (Butzer y Butzer 1993; Sluyter 2002).

Confrontada por tales limitaciones, la historia ambiental (incluyendo la rama latinoamericana) emprendió un importante proceso de introspección, que ha contribuido a la madurez y a la expansión del campo (Coates 2004; McNeill 2010a; Sutter 2013).

2 Cabe señalar que estos trabajos fueron escritos por un académico estadounidense y una australiana, e inicialmente fueron publicados en los Estados Unidos. Algunos investigadores latinoamericanos también comenzaron a escribir historias ambientales en ese mismo momento (Cariño 1996; Tortolero 1996; Drummond 1997). Sin embargo, con frecuencia los trabajos publicados en América Latina tienen una circulación nacional más restringida. Los libros de Dean y Melville han sido traducidos (el primero al portugués y el segundo al español por el Fondo de Cultura Económica) y ampliamente distribuidos.

Un cambio conceptual fundamental ha residido en cuestionar y trascender las narrativas de deterioro ambiental que relatan la destrucción de ambientes naturales. Aunque con frecuencia la degradación es innegable, es importante reconocer que el cambio ambiental no ocurre en una sola dirección. Por ejemplo, Hecht, Kandel y Morales (2012) han llamado la atención sobre el reciente resurgimiento de los bosques en varios países de América Latina. Más importante aún, las narrativas de deterioro ambiental con frecuencia parten de la idea de una naturaleza virgen, separada conceptualmente de todo lo humano, y por lo tanto dificultan concebir alternativas de convivencia de la especie humana con el resto del mundo natural. La naturaleza no es un ámbito separado de la experiencia humana, por lo que algunos sostienen que hablar de hibridez resulta más adecuado como forma de conceptualizar el medio ambiente (Cronon 1995; White 1996).

Además, las historias de declive ambiental suelen tener una fuerte carga moral que se ancla en la pérdida de mundos considerados prístinos y en la relación armoniosa que supuestamente algunos grupos mantienen con su medio ambiente. En el caso latinoamericano, las primeras historias ambientales contrastaron el paraíso que había cuando llegaron los europeos con la destrucción que estos causaron (Vitale 1983). Historias posteriores han mostrado que ese pasado es más complejo (Denevan 1992; García Martínez 1999). Los investigadores también han dejado de asumir que la naturaleza puede dar lecciones morales y han pasado a indagar sobre cómo la gente le confiere sentido a la naturaleza, y cómo, a su vez, esas ideas afectan los mundos sociales y naturales (Cronon 2002). La búsqueda por entender los orígenes y las implicaciones de la idea del nativo ecológico es un buen ejemplo para América Latina de cómo nuestras ideas sobre la relación entre las sociedades y el ambiente son construidas y tienen consecuencias prácticas (Ulloa 2004).

Liberados del imperativo de denunciar la degradación, algunos historiadores han comenzado a preguntarse cómo la materialidad de la naturaleza contribuye a dar forma a la historia. Por ejemplo, en *Mosquito Empires*, McNeill (2010b) demuestra con acierto cómo la etiología de la fiebre amarilla afectó de manera decisiva la geopo-

lítica del Caribe colonial: las transformaciones ecológicas y sociales que permitieron la propagación de este molesto vector, y que generaron resistencia a la enfermedad en las poblaciones locales, a su vez impidieron las posteriores conquistas territoriales por parte de los imperios europeos al diezmar sus ejércitos. Así, los mosquitos y la fiebre amarilla se convirtieron en protagonistas de la historia imperial caribeña. Las historias ambientales de las enfermedades también han arrojado luces sobre las formas en que la desigualdad, la ecología y las ideas sobre la naturaleza se encuentran entrelazadas. Por ejemplo, Gregg Mitman (2007) muestra cómo, a finales del siglo XIX, los miembros de la élite norteamericana que sufrían de alergias contribuyeron a la creación de complejos turísticos en lugares concebidos como naturales, lo que les permitió reducir su aflicción y confirmar su posición social privilegiada. Este tipo de investigaciones ha expandido el ámbito de la historia ambiental y ha demostrado que esta puede contribuir a abordar una amplia gama de preocupaciones históricas, como cuestiones imperiales y de desigualdad social.

La tendencia a subrayar el aspecto social de la historia ambiental, y por lo tanto a ampliar el diálogo con otros campos de la historia, también se percibe en los estudios sobre la gestión ambiental del Estado. Una muestra de este potencial es un libro reciente que examina la tan estudiada Revolución Mexicana bajo este nuevo enfoque. En *Revolutionary Parks*, Emily Wakild (2011) demuestra cómo la historia mexicana de la conservación de la naturaleza, durante los años treinta, difiere de la narrativa habitual que identifica al Parque Nacional de Yellowstone como experiencia fundacional. Lejos de querer conservar ambientes puros, este temprano experimento se concentró en la creación de parques naturales (cuarenta en seis años) en la región central de México, el área más poblada y deteriorada del país. Wakild combina la historia ambiental y social para explicar cómo esta política conservacionista fue concebida, de la mano de la reforma agraria, para promover la justicia social en el campo.

Desde el trascendental trabajo realizado por Alfred Crosby (1991), *El intercambio transoceánico*, hasta el libro *Culturas bananeras*

de John Soluri (2013), la historia ambiental ha contribuido al avance de nuestra comprensión de las conexiones globales, ilustrando otra forma en que este campo ha abordado preocupaciones de índole social. Mientras Crosby estudió los enormes cambios provocados por la transferencia de organismos del Viejo al Nuevo Mundo después de 1492, Soluri relaciona el consumo (de banano en los Estados Unidos) con la deforestación tropical (en Honduras). Hasta los años sesenta, los productores de banano comercializaron solo una variedad: la *Gros Michel*, valorada por su resistencia y apariencia, pero susceptible a contraer el mal de Panamá. En la medida en que los comerciantes y los consumidores rechazaron los intentos de introducir variedades resistentes a dicha enfermedad, porque no satisfacían su percepción de lo que debe ser un banano, los dueños de las plantaciones abandonaron reiteradamente las áreas afectadas y continuaron talando nuevas franjas de bosques para plantar matas de *Gros Michel*. Así, los hábitos alimenticios y las redes comerciales en el norte contribuyen a explicar las transformaciones del paisaje centroamericano y a narrar historias que van más allá de la pérdida de bosques vírgenes.

La historia de los bosques de las costas de Colombia

El problema de la deforestación nos trae de regreso a la historia de los bosques secos y pluviales de las costas Caribe y Pacífica de Colombia. La deforestación ha sido un tema prominente en la historia ambiental latinoamericana, tal como se observa en los libros ya mencionados de Dean (1995) y Soluri (2013), así como en el trabajo de Reinaldo Funes (2004), que explica cómo la industria azucarera transformó el paisaje cubano: el monocultivo de caña reemplazó al bosque y después de que se agotaron los suelos para la agricultura se formaron pastizales. Siguiendo estos pasos, nuestro estudio ofrece otras perspectivas para una aproximación novedosa a la historia forestal. A diferencia de la mayoría de los trabajos previos, contrastamos dos casos: uno en el que el bosque fue diezmado y otro en el que no. De esta forma, mostramos que la transformación no siempre ha significado destrucción y que la deforestación no es el

único relato que los historiadores ambientales pueden narrar acerca de los bosques tropicales. Adicionalmente, demostramos cómo la historia de la transformación del paisaje se encuentra profundamente vinculada con la generación de desigualdades, debido a que el acceso diferencial a los recursos naturales está en la base tanto de la diferenciación social, como de la historia del paisaje. La comprensión de tales relaciones requiere del análisis de los aspectos materiales y sociales del uso de los recursos naturales.

En las sabanas del Caribe colombiano los ganaderos protagonizaron un proceso de expansión territorial que consolidó la estructura de tenencia de la tierra altamente desigual que caracteriza esta región. Muchos de los estudios sobre ganadería en Colombia y en la América Latina tropical ignoran la base material de esta expansión: en ellos los bosques tienden a desaparecer y los pastos a brotar como por arte de magia. La introducción de los nuevos pastos africanos facilitó la potrerización del paisaje en un proceso que requirió de mucho trabajo: la tala de árboles de gran tamaño, la remoción del resto de la vegetación, la construcción de cortafuegos, la siembra de pastos, el control de malezas, el levantamiento de cercas, etc. El costo y el esfuerzo de tales emprendimientos, y el amplio uso del trabajo asalariado, sugieren que las consideraciones económicas fueron fundamentales en esta historia, lo que implica ir más allá de las explicaciones frecuentes que enfatizan las lógicas política y cultural de la ganadería. Prestar atención a las bases materiales y ecológicas del cambio en el paisaje, por lo tanto, contribuye a generar una mirada más aguda sobre sus dinámicas sociales, a la vez que arroja luces sobre la producción de desigualdad.

A mediados del siglo XIX el campesinado de la costa Caribe era relativamente independiente, puesto que tenía acceso a la tierra y a los recursos naturales necesarios para su subsistencia y para producir mercancías para la venta. Sin embargo, con la expansión de la ganadería, los campesinos fueron perdiendo progresivamente el acceso a la tierra cultivable y a los productos del bosque, en menoscabo de su independencia. La conversión del bosque en pasto, más que la simple expansión del ganado o la existencia de un ordenamiento jurídico sesgado, fue la clave en este proceso de apropiación

de la tierra. Así, mientras que la ganadería integraba las sabanas del Caribe a la economía nacional, la deforestación marginalizaba al campesinado.

En las tierras bajas del Pacífico, los campesinos negros no perdieron su independencia. Tras la abolición de la esclavitud, los negros libres tuvieron acceso a un medio ambiente diverso que incluía espacios para la caza y la pesca, pequeñas parcelas de tierra para cultivar plátano, maíz y otros alimentos básicos, y diferentes tipos de maderas para construir casas, canoas y otros objetos. En otras palabras, tenían acceso a recursos fundamentales para sobrevivir. También extraían otros productos con el fin de intercambiarlos por aquellos que no podían producir ellos mismos, tales como sal y ropa. Por ejemplo, arrendaban minas o usaban aquellas abandonadas para producir oro y platino para exportar. Las personas negras también recolectaban tagua de terrenos baldíos, que luego era transformada en botones en Italia, Alemania y Estados Unidos. Una pequeña clase comerciante que habitaba en un par de puertos compraba estos productos naturales y los exportaba sin invertir en mano de obra, minas o taguales. Así, las comunidades rurales operaban de manera independiente y crearon una sociedad relativamente poco diferenciada. Sin embargo, la desigualdad se evidenciaba en la gran distancia que los separaba de los comerciantes blancos que vivían en las incipientes ciudades portuarias. Esta división acentuó una escisión rural-urbana, y también las desigualdades raciales originadas en la esclavitud y en el colonialismo. Pasamos ahora a examinar este caso con mayor detalle.

La persistencia de los bosques y la formación del campesinado negro en la costa Pacífica

La costa Pacífica es conocida por su incesante lluvia y por sus abundantes bosques, pero también por su pobreza y por el predominio de la población negra. Los colombianos se consideran a sí mismos como una nación mestiza, es decir, un pueblo de ancestros y tradiciones mezclados. En gran parte del país, esta identidad mestiza tiende a privilegiar la ascendencia indígena y

blanca. Sin embargo, algunas regiones, como la costa Caribe, han estado históricamente asociadas a su herencia africana. Para los colombianos, la región negra por excelencia es la costa Pacífica, y por una buena razón. De acuerdo con el censo de 2005, más del 80% de sus habitantes se consideran a sí mismos negros, mulatos o afrodescendientes, en comparación con el 16% que lo hace en la costa Caribe. Además, en el Pacífico ha habido mucha menos mezcla racial, por lo cual la región es percibida como negra más que como mulata o zamba (es decir, como producto de la mezcla de indios y negros). La extensión de este territorio, que se expande 1.300 kilómetros desde Panamá hasta Ecuador y abarca más de ocho millones de hectáreas, magnifica esta identidad racializada: es la región más grande de América Latina con predominio de población negra³.

Así como las tierras bajas del Pacífico están asociadas con su gente negra, también lo están con su pobreza. Debido a que la mitad norte de la costa es un departamento en sí mismo, llamado Chocó, es más fácil encontrar indicadores para esta área que para la mitad sur, que es compartida por tres departamentos diferentes cuyas capitales están ubicadas en la zona andina. Los datos del Chocó dan una buena idea sobre la situación de la costa en su totalidad. Entre 1990 y 2004, el PIB per cápita en el Chocó equivalía al 40% del promedio nacional. En el 2005, solo el 23% de los predios tenían agua corriente y apenas el 16% se encontraban conectados al alcantarillado (Bonet 2007). Estas cifras pueden en cierta medida ser engañosas, pues el Chocó tiene una población rural relativamente grande y sus condiciones de vida no se ven reflejadas adecuadamente en tales indicadores. Sin embargo, otros indicadores sociales apuntan en la misma dirección: la tasa de analfabetismo dobla el promedio nacional y la mortalidad

3 Cerca del 3% de la población de esta región es indígena y está compuesta por cuatro etnias diferentes. Desde 1980 han sido creados 185 resguardos indígenas, que abarcan 1.700.000 hectáreas; en tanto que, entre 1996 y 2005, se les entregaron 149 títulos de propiedad colectiva a las comunidades negras que habitan las zonas rurales, por una extensión de cinco millones de hectáreas (Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, Incoder, 2006; Observatorio Pacífico y Territorio 2010).

infantil es de alrededor de 27 por mil, mucho más alta que el 12 por mil nacional (Bonet 2007). Si bien es cierto que estas cifras no dan cuenta de la riqueza de los sistemas productivos locales y de los beneficios de vivir en un medio ambiente generoso, no hay duda acerca de las privaciones que las poblaciones locales han sufrido por generaciones, y de la distancia que las separa del resto del país.

Tanto la población negra como la pobreza, y también la permanencia del bosque, tienen sus orígenes en la economía extractiva que se desarrolló en esta región desde la Colonia⁴. Más aún, la forma en que esta economía funcionó después de la abolición de la esclavitud, a mediados del siglo XIX, explica los altos niveles de autonomía alcanzados por los exesclavos y sus descendientes, un desarrollo inusual en la historia de Afro-América. La investigación sobre el surgimiento de sociedades libres, después del fin de la esclavitud, ha avanzado en forma significativa durante los últimos veinticinco años. Esta se ha concentrado particularmente en Brasil y en el Caribe a partir de la experiencia de las plantaciones: por ejemplo, la industria azucarera en Cuba y la producción cafetera en Río de Janeiro y São Paulo (Andrews 1991; Mattos 1995; Beckles y Shepherd 1996; Scott 2012). Estas investigaciones han mostrado que los exesclavos buscaban autonomía; para ellos la libertad significaba, sobre todo, la posibilidad de controlar buena parte de sus vidas (Rios y Mattos 2004). Para alcanzar esta meta necesitaban acceso a tierra cultivable, pero la tierra disponible en economías de plantación era escasa. En contra de sus anhelos, muchos exesclavos se convirtieron en trabajadores sin tierra; relativamente pocos consiguieron parcelas que les permitieron un cierto grado de independencia. Con frecuencia esas parcelas estaban ubicadas dentro de las plantaciones sobre la base de derechos consuetudinarios desarrollados durante la esclavitud. Aun quienes lograron adquirir tierra de manera independiente continuaban trabajando parte del tiempo en las plantaciones, dependiendo de sus antiguos

4 La argumentación planteada en esta sección se encuentra en el manuscrito de libro de Claudia Leal, *Landscapes of Freedom: The Pacific Lowlands of Colombia, 1850-1930*.

amos. En la región del Pacífico colombiano la historia es muy distinta: la población negra adquirió mayor autonomía en relación con lo sucedido en la mayoría del continente americano, y desarrolló una sociedad más igualitaria gracias a una economía selvática que no dependía exclusivamente del acceso a la tierra y de la tala del bosque.

La economía extractiva de la costa Pacífica comenzó tímidamente en el siglo xvii y se fortaleció durante el siguiente siglo con la importación de esclavos para el trabajo en las minas de oro. Esta minería consistía en la extracción de polvo de oro del lecho de los ríos y de las arenas depositadas en cauces antiguos hace miles de años. Por lo tanto, la mayoría del oro estaba debajo de los bosques que cubrían las planicies aluviales de los ríos que nacen en los Andes. En el siglo xviii, la costa Pacífica y el Cauca (en el suroccidente andino) fueron las áreas de mayor producción de oro del Virreinato de la Nueva Granada, cuya economía se sustentaba en gran medida en la exportación de este metal a España (West 1972). La minería fue la primera forma de extracción de recursos naturales que se desarrolló en esta región, y ha seguido siendo importante desde entonces. Esta actividad inauguró un modelo en el cual el sector comercial de la economía (en contraposición con la producción de subsistencia) se conformó a partir de actividades que consisten en tomar materiales y componentes de la naturaleza para convertirlos en mercancías. Es a este tipo de economía que denominamos *extractiva*.

La actividad minera en el siglo xviii no dejó riquezas en el litoral y llevó a que la gente negra se convirtiera en la mayoría de la población regional. Los esclavos, tanto africanos como criollos (nacidos en América), trabajaban en las minas y vivían en campamentos en medio de la selva. Cuando una mina dejaba de ser rentable, la cuadrilla de esclavos se movía río arriba o río abajo para establecer un nuevo campamento con el fin de reanudar operaciones. Estos campamentos, junto con los pueblos de indios, fueron los tipos de asentamiento que caracterizaron al Pacífico en la Colonia. Los pueblos de indios fueron creados como una manera de congregar a la población indígena sobreviviente, que en su mayoría

vivía en el Chocó, y para forzarla a proveer de alimentos a las minas. Muy pocos blancos se asentaron en esta región; aquellos que lo hicieron apenas conformaban el 5% de la población. Sin blancos no hubo desarrollo urbano, pues las ciudades eran concebidas como espacios para los colonizadores. Los dueños más poderosos de esclavos vivían en ciudades como Popayán y Cali, localizadas en los Andes, e invertían las utilidades de la minería en financiar empresas comerciales y en desarrollar haciendas en las zonas de influencia de esas ciudades. Allí producían carne y panela para los mercados regionales. Debido en parte a las restricciones coloniales sobre el comercio, así como a las restricciones ambientales para la agricultura en las tierras bajas, esta élite tenía poco interés en desarrollar la región que proveía las bases de su fortuna y estatus (Sharp 1976; Colmenares 1979; Lane 1996). Dada la ausencia de ciudades, haciendas y de comercio significativo, la minería generó poca actividad económica adicional en el Pacífico y la región mantuvo un carácter marginal.

Las condiciones particulares de la esclavitud en esta costa le dieron la oportunidad de comprar su libertad a un gran porcentaje de esclavos en relación con otras sociedades esclavistas. El poder de los dueños y capataces para controlar a los esclavos se vio limitado significativamente debido al pequeño número de blancos, a la naturaleza dispersa de la minería y a la ausencia de policía o ejército locales. A pesar de que los esclavos podían escapar con relativa facilidad, no tenían dónde establecerse de manera permanente, pues eso solo era posible en las orillas de los ríos que todos usaban para acceder a las minas (Leal 2006). En consecuencia, una suerte de acuerdo tácito se desarrolló entre amos y esclavos, que les permitía a estos últimos extraer oro durante sus días libres (los fines de semana) y quedarse con lo producido. A través de años de constante ahorro, algunos esclavos lograron comprar su libertad. Este proceso explica en buena medida que la gente libre (en su mayoría negra, pero también mulata) conformara el 40% de la población de la región a finales del siglo XVIII. Las guerras de independencia y la Independencia misma (1808-1821) abrieron nuevos caminos de libertad, de tal

forma que cuando finalmente se promulgó la Ley de Abolición, en 1851, había solo unos cuantos esclavos (Arboleda 2006).

Finalizada la esclavitud, la economía extractiva persistió bajo una forma distinta. Al promediar el siglo XIX (y desde antes) la productividad de la minería había decrecido en la medida en que los aluviones más asequibles ya habían sido explotados. Más aún, las guerras de independencia redujeron significativamente el control que los dueños tenían sobre sus minas, y disminuyeron su capacidad y deseo de mantener los reservorios y los canales necesarios para garantizar el adecuado suministro de agua para el trabajo minero. Pese al declive en la producción, los negros libres continuaron buscando oro: arrendaron minas de las antiguas familias esclavistas, explotaron algunas que estaban abandonadas y compraron otras. Este desarrollo implicó una gran transformación en la economía de las tierras bajas: los esclavos fueron reemplazados por mineros independientes y no por trabajadores asalariados. Simultáneamente, surgió una pequeña élite comerciante. A lo largo de la segunda mitad del siglo XIX, algunos miembros de las antiguas familias esclavistas, así como unos cuantos personajes provenientes del interior andino, del Caribe e incluso de otros países, se instalaron en un puñado de asentamientos costeros. Crearon casas comerciales para comprar oro así como otros productos naturales, tales como pieles y madera, para venderlos fuera de la región y del país. Algunos descendientes de esclavos también se trasladaron a esos puertos y lentamente se desarrolló una incipiente vida urbana.

A pesar de la contracción de la actividad minera, la economía extractiva se expandió espacialmente y comenzó a incluir productos extraídos de la selva y no solo del subsuelo. Como la demanda del caucho se desarrolló en la segunda mitad del siglo XIX, los negros libres (así como algunos indígenas y aventureros de los Andes) comenzaron a buscar árboles de caucho negro (*Castilla elástica*). Los recolectores de caucho se trepaban a los árboles más altos de la selva para desde allí ver el follaje verde claro de los especímenes de *Castilla* diseminados por el bosque. Luego los talaban y les hacían numerosas incisiones en sus troncos y ramas para extraer

todo su látex de una vez. Procedían de esta manera para garantizar la rentabilidad de sus excursiones de recolección de caucho, dado que el látex de los árboles de *Castilla* se seca (y oscurece) cuando entra en contacto con el aire, lo que implica un menor precio en relación con el caucho blanco, producto amazónico bien conocido. Debido a esta práctica, la extracción de caucho no duró mucho: en cerca de tres décadas los recolectores agotaron la reserva natural de este producto.

El comercio de tagua (también conocida como marfil vegetal) tuvo una vida mucho más larga, en gran medida porque las palmas de tagua resisten cosechas intensas de sus semillas. Estas palmas forman grandes manchas, llamadas taguales, en las planicies costeras sujetas a inundaciones temporales; producen grandes racimos de fruta que contienen varias semillas similares en su forma a huevos de gallina, y al marfil por su color y consistencia. Debido a estas características, fueron usadas para confeccionar botones, primero en Italia y Alemania y luego en el este de los Estados Unidos. Las palmas de tagua crecen en Panamá, Colombia y Ecuador; dos especies diferentes, *Phytelepas seemannii* y *Phytelepas tumacana*, se encuentran en la costa Pacífica de Colombia. Debido a que crecen relativamente cerca del mar y lejos de las minas, que se localizan en las partes altas de las cuencas, el comercio de sus semillas incentivó a los negros libres a migrar hacia las áreas que no habían ocupado en tiempos coloniales. Los extensos taguales ubicados en el límite sur de la región también favorecieron el crecimiento de un pequeño puerto, Tumaco, desde donde estas semillas se exportaban. Al igual que sucedió con el oro, la economía extractiva que se desarrolló alrededor de este producto vegetal tuvo como protagonistas dos nuevas clases sociales: los recolectores independientes (negros) y una diminuta (y blanca) élite comercial.

Como en el caso del caucho, los negros libres comenzaron a recolectar semillas de tagua del suelo de los bosques cuando la esclavitud recibió su golpe mortal, y lo siguieron haciendo hasta los años cuarenta del siglo pasado, cuando el plástico reemplazó a la tagua y a otros materiales en la manufactura de botones. Algunas veces los

recolectores recogían semillas de los frutos aún sin madurar, para lo cual tumbaban las palmas, pero la mayoría cosechaban aquellas que habían caído al suelo. El biólogo colombiano Rodrigo Bernal (1998) estableció que es posible cosechar hasta el 86% de las semillas de una población de *Phytelepas seemanni* antes de que su supervivencia se vea amenazada. Por esa razón, alrededor de ochenta años de explotación intensiva no impactaron severamente los taguales.

El temprano fin del comercio de caucho en la costa Pacífica de Colombia sugiere que los árboles de *Castilla elástica* y las palmas de tagua tuvieron destinos opuestos. Sin embargo, los árboles de caucho negro aún se encuentran en los bosques de la región pese a su exterminio en la década de 1880. Aunque la recolección de caucho prácticamente arrasó con los árboles maduros de *Castilla* en los bosques del Pacífico, existieron dos factores que mitigaron el impacto. Primero, el medio ambiente en que esos árboles crecieron permaneció casi intacto; en muchos de los claros abiertos por los árboles caídos, nuevos especímenes de *Castilla* crecían de las plántulas que brotaban alrededor del árbol original. Pero existe una razón adicional: como los precios del caucho continuaron aumentando después de que se agotara la oferta natural de este producto, la población local decidió plantar árboles de esta especie. Irónicamente, los precios se desplomaron cuando estos árboles apenas empezaban a producir. Así, muchos de ellos simplemente fueron abandonados, lo que permitió un aumento de sus poblaciones cerca de las playas y ríos donde vivía la gente.

La persistencia del bosque también se puede explicar por el impacto limitado de la minería de aluvión. Pese a que la apertura de una mina implicaba remover completamente la cobertura boscosa, eso solo sucedió en áreas muy restringidas. Una vez que una mina era abandonada, la vegetación se recuperaba lentamente, al punto que los intentos por encontrar minas de la Colonia en las postrimerías del siglo XIX fueron muchas veces infructuosos (Ragonnet 1895). La economía extractiva, por lo tanto, alteró la composición del bosque en formas que no comprendemos del todo (debido a la ausencia de estudios). Sin embargo, lo fundamental es que no transformó radicalmente el paisaje.

A través de sus actividades de subsistencia, los negros libres también moldearon los variados ambientes de los bosques pluviales del Pacífico: tomaron recursos para alimentarse, construir sus viviendas y hacer canoas. Cazaron, sobre todo grandes roedores como el llamado *conejo* o *guagua* (*Cuniculus paca*), al punto que para los años cincuenta del siglo pasado, si no antes, la carne de monte se volvió escasa. Los peces de los ríos, manglares, ciénagas y del mar eran una importante fuente de proteína (West 2000). Los negros libres usaron varios tipos de madera y palma: por ejemplo *guayacán* (*Mincuartia guianensis*) para los pilotes de las casas, palma *barrigona* (*Dictyocaryum lamarckianum*) para los pisos, y *chachajo* (*Aniba perutilis*), *chibugá* (*Cariniana pyriformis*) o *güino* (*Carapa guianensis*), entre otros, para hacer canoas (West 2000; Gutiérrez 1924).

Aunque la agricultura fue una entre otras muchas actividades económicas, les dio a las orillas de los ríos su aspecto característico, que acompaña a cualquier persona que viaje por la región. Los campesinos negros sembraron sus cultivos en las escasas tierras de los diques aluviales, especialmente para su subsistencia pero también para los mercados locales. Produjeron y consumieron principalmente maíz y plátano, y los complementaron con otros productos como ñame. La caña de azúcar también fue otro cultivo importante, pues su jugo era una bebida popular y concentrado o cristalizado servía para endulzar los alimentos y hacer bebidas alcohólicas. Esos cultivos, que también incluyen al inconfundible árbol del pan (*Artocarpus altilis*), proveniente de Asia e introducido en el siglo XIX y cuyos frutos comestibles son muy apreciados entre la población local, ilustran las formas en que la gente ha recreado el medio natural.

El acceso al subsuelo, los bosques, los ríos, la escasa tierra fértil y el mar le ha permitido a la gente local tener modos de vida independientes. De esta manera, los herederos de los esclavos alcanzaron su meta de forjarse un estilo de vida autónomo. Organizaron sus horarios de trabajo de acuerdo al calendario ecológico, a sus necesidades y a los precios de los productos comercializables. Un asunto crucial es que no hubo supervisores o empleadores que

les dijeran qué hacer, cuándo, ni cómo. Los comerciantes vivían en las ciudades en un esfuerzo consciente por alejarse de las selvas que consideraban inhóspitas; compraban los productos naturales y a cambio ofrecían sal y ropa a los recolectores y a los mineros, productos básicos que no podían extraer de los ambientes en que vivían. Mediante la concentración exclusiva en el comercio de importación y exportación, los comerciantes obtenían beneficios sin la necesidad —ni todos los dolores de cabeza y riesgos— de invertir directamente en la extracción de los recursos naturales.

La economía selvática que se desarrolló en la costa Pacífica colombiana generó una sociedad rural autónoma y relativamente equitativa. Los ricos eran muy pocos y vivían en las ciudades portuarias como Quibdó y Tumaco, y no en los pequeños caseríos rurales o en las orillas de los ríos como la mayoría de la población. Aunque algunas familias rurales vivían en mejores condiciones que otras, en conjunto formaban un campesinado libre que no estaba sujeto a que terratenientes poderosos restringieran su acceso a los recursos que ofrecía el medio. Este resultado se debió en gran medida al carácter marginal de la economía regional, que limitó la competencia sobre el acceso a los recursos. En el siglo XIX, la producción de oro de esta región perdió su lugar prominente en la economía nacional, y las exportaciones de tagua eran marginales en términos nacionales. Sin embargo, este campesinado negro también defendió su acceso a los recursos regionales. En algunas ocasiones hubo empresarios que intentaron monopolizar el acceso a las palmas de tagua, primero reclamando títulos sobre la tierra y después solicitando concesiones sobre los bosques; pero tuvieron poca suerte. Su meta era forzar a los recolectores de tagua a venderles las semillas exclusivamente a ellos, pero la gente local logró oponerse con éxito a tales proyectos. Con el apoyo de los políticos locales y de los comerciantes, los recolectores preservaron su derecho a recoger semillas de tagua en tierras baldías.

La competencia en el sector minero fue mucho más fuerte y más exitosa, pero con limitaciones. A finales del siglo XIX y principios del XX, los comerciantes locales y los empresarios extranjeros solicitaron títulos sobre cualquier área en donde fuera posible

encontrar depósitos de oro. Esto incluía minas de aluvión, pero también, y de manera sorprendente, los lechos de los ríos. La estrategia más común era solicitar un título minero, pero los especuladores también intentaron hacer valer títulos coloniales y lograr concesiones sobre los lechos de los ríos. Esperaban vender sus derechos a compañías extranjeras capaces de invertir en nuevas tecnologías, especialmente minería hidráulica y dragas. Convencidos de que un auge minero era inminente, buscaban quedarse con una parte del botín. Mucha de esta especulación resultó infructuosa y los títulos mineros y las concesiones expiraron sin tener efectos importantes. No obstante, en dos casos, compañías extranjeras lograron establecer operaciones y alteraron las relaciones sociales en las áreas en las que trabajaban: una compañía francesa operó en la cuenca del río Timbiquí, en tanto que la gran Compañía Minera Chocó Pacífico introdujo dragas en la cuenca del río San Juan. En los dos lugares las compañías se establecieron como actores poderosos y limitaron los derechos de los pobladores locales a la minería, aunque nunca del todo. Los negros libres continuaron sus actividades mineras en áreas en donde las tecnologías de las compañías extranjeras no podían funcionar o donde no era rentable explotar los placeres aluviales; y en la cuenca del río San Juan retuvieron su derecho legal a bucear (una técnica minera tradicional) donde operaban las dragas. Sin embargo, lo más importante fue que en otras áreas mineras de la región no llegó a operar ninguna compañía (Leal 2008).

El persistente control territorial por parte de los habitantes negros, y su acceso a los recursos naturales, contribuyeron a limitar las disparidades sociales. No obstante, las desigualdades existían y algunas de ellas se incorporaron al paisaje en sí mismo. Las casas de dos pisos de los comerciantes, así como las casas de estilo caribeño asignadas a los profesionales —la mayoría extranjeros— de la Compañía Minera Chocó Pacífico, hacían evidentes las posiciones privilegiadas que un pequeño grupo de personas ocupaba en la economía y la sociedad regionales. La división no solo estaba determinada por desigualdad en los medios, sino que también era una cuestión racial: los ocupantes de esas casas inva-

riablemente se consideraban a sí mismos blancos, a diferencia de la vasta mayoría de la población de la región. La posición subordinada de la gente negra también se manifestaba en formas menos evidentes; por ejemplo, en la falta de títulos de propiedad sobre los territorios de los que dependía su autonomía.

Mientras que los campesinos (y los terratenientes) en otras partes de Colombia y América Latina buscaron asegurar derechos territoriales a través de títulos, en el Pacífico, debido a la naturaleza de su economía extractiva, la tierra no era un recurso estratégico del que la gente tratara de apropiarse. Al contrario, como hemos visto, los conflictos y tensiones se desarrollaron alrededor del subsuelo y los productos forestales, más que en torno de la tierra misma. Desde finales del siglo XIX, el Estado ha considerado a los bosques, por una parte, como un obstáculo para la producción agrícola que es necesario remover y, por otra, como un recurso valioso (madera, caucho, quina, tagua, etc.) que, dada su naturaleza silvestre, pertenece a la nación. En el último caso, el Estado ha reclamado derechos exclusivos de propiedad bajo figuras como «bosques nacionales», y ha otorgado permisos o concesiones temporales a los interesados en explotar esos recursos, a cambio de un pago. Como resultado, a la gente que habitaba esos territorios, antes de que fueran declarados públicos e inalienables, se le restringió o eliminó la posibilidad de adquirir títulos de propiedad sobre la tierra. Hacer frente a este problema se complicaba por la imposibilidad legal de establecer propiedades colectivas sobre los muchos espacios que eran de uso común. Incluso en los lugares donde sí era posible obtener títulos territoriales y mineros, la pobreza local, el analfabetismo y las grandes distancias con los centros de poder clausuraron efectivamente esa opción para los habitantes negros de esta frontera selvática.

La expansión de los pastizales y la desigualdad en las sabanas del Caribe

A mediados del siglo XX las condiciones en la costa Caribe diferían de manera dramática de aquellas del Pacífico, a pesar de que en ambas la mayoría de los residentes vivían en la pobreza y con

servicios públicos muy precarios. La región Caribe se encontraba mejor integrada al resto de la nación y en su mayor parte estaba cubierta de pastos para el consumo del ganado y no de bosques. Además, estaba profundamente dividida: un pequeño grupo de ganaderos controlaba el grueso del territorio. Estas diferencias no fueron siempre tan agudas: a mediados del siglo XIX, la extensión de bosques y la existencia de un campesinado relativamente independiente eran similares en ambos territorios. ¿Qué sucedió a lo largo del siguiente siglo que hizo que las historias de las dos regiones tuvieran diferencias tan marcadas?

A pesar de que durante mucho tiempo las sabanas del Caribe han sido la región ganadera más importante del país, originalmente buena parte de este territorio se encontraba cubierto de árboles más que de pasto. Existían sabanas naturales, pero no se equiparaban con las inmensas planicies de los Llanos o las Pampas. Además de ser menos extensas, las sabanas naturales del Caribe ocupaban tanto zonas bajas inundables como alturas entre los 20 y los 150 m.s.n.m. Las sabanas «altas» contaban con algunos árboles y eran en realidad «una serie de praderas de variada superficie, separadas unas de otras por fajas de selva de diversa extensión, dentro de las cuales se encuentran numerosas rozas o pequeños cultivos» (Vergara y Velasco 1974, 603). El resto estaba cubierto por bosques. En su viaje a lo largo de la costa Caribe en 1823, Gaspard-Théodore Mollien (1992, 65) describió la región como «magnífica para los amantes de la naturaleza desordenada y de aspecto salvaje. Todo el terreno está cubierto de árboles de gran altura y de una vegetación exuberante. [...] Poco es lo que la mano del hombre ha cultivado en estas vastas extensiones». En la década de 1850 las tierras al occidente del río Sinú, al sur de Montería y al sur del río San Jorge, se encontraban deshabitadas y cubiertas por un denso bosque (Striffler 1980). Hacia el norte, las sabanas de Bolívar estaban delimitadas por una sección escarpada y boscosa de los Montes de María. Incluso en 1917, el bosque que se extendía a lo largo del río Magdalena comenzaba en Magangué y se prolongaba hasta La Dorada en Caldas (Pennell 1918). En general, se trataba de bosques secos tropicales adaptados a la sequía del verano. Pero

en la medida en que el nivel de lluvias aumentaba, del este al oeste y del norte al sur, los bosques se transformaban progresivamente en bosques más altos y densos al fusionarse con los bosques húmedos de la costa Pacífica, del valle del Magdalena Medio y del Bajo Cauca.

Antes de 1850, la extensión del bosque limitaba la cantidad de forraje disponible y el crecimiento del hato ganadero. Mientras se dice que los Llanos colombianos contenían cerca de medio millón de animales antes de las guerras de Independencia, un censo ganadero de 1766, realizado en los alrededores de Cartagena, en las sabanas de Bolívar y a lo largo del río San Jorge, contó apenas cincuenta y siete mil cabezas de ganado (Dorta 1962). Este censo no incluyó los animales criados por familias campesinas dispersas ni aquellos de otras regiones ganaderas importantes como Ayapel, la Depresión Momposina y las tierras orientales del río Magdalena. Sin embargo, el bajo número de reses sugiere la existencia limitada de forraje. Adicionalmente, tanto los pastos como las quebradas de agua de las sabanas altas se secaban durante los meses del riguroso verano de diciembre a abril. Durante ese periodo, el ganado dependía del segundo tipo de pastos de las planicies costeras: el proporcionado por las sabanas inundables. Debido a la poca elevación de la región Caribe, los numerosos ríos de la región tienen dificultades para descargar las lluvias invernales y anegan un extenso territorio formando una compleja red de ciénagas. Allí, es la inundación anual y no la carencia de agua o los suelos pobres lo que impide el crecimiento de árboles. En la época seca o verano, parte de estas áreas se seca y pone al descubierto un tapete de pasto que provee comida para el ganado cerca de fuentes permanentes de agua. Para los ganaderos el factor limitante era la escasez de tierras secas durante las inundaciones del invierno. Así, se desarrolló una relación simbiótica y una trashumancia anual entre sabanas y ciénagas.

La extensión del bosque tenía otra consecuencia importante: ayudaba a crear un espacio en el cual el campesinado en expansión podía mantener cierta independencia en relación con la élite terrateniente. Pese a que la gran hacienda controlaba una cantidad

considerable de tierra en la primera mitad del siglo XIX, era una institución relativamente débil. Unos cuantos terratenientes eran ricos y poderosos, pero en la mayoría de los casos, a juzgar por el número de cabezas de ganado y de esclavos que poseían, se trataba de pequeños o medianos ganaderos (Dorta 1962; Posada Carbó 1998; Tovar 1980). El control de los terratenientes sobre el campesinado también se veía limitado por el acceso a la tierra que este tenía y que se daba en parte por la existencia de propiedades comunales (tanto ejidos como resguardos). Como parte de la política de finales del siglo XVIII que buscaba ejercer más control sobre la población dispersa —que se hallaba al margen del alcance de la Iglesia, del Estado y de los hacendados—, los burócratas borbones fundaron y reubicaron un gran número de poblaciones y comunidades indígenas en el Caribe (Herrera 2002; Helg 2011). Al hacerlo, establecieron tierras comunales en cada asentamiento y reconfirmaron las existentes, lo que ayudó a reforzar la independencia relativa de sus habitantes.

Adicionalmente, los terratenientes solían ejercer poco control sobre los márgenes boscosos de sus propiedades. Los campesinos que vivían allí disfrutaban de una impunidad relativa al rehusarse a pagar renta en especie o trabajo, especialmente después del abandono parcial de numerosas propiedades durante las guerras de Independencia y la subsecuente depresión económica (Fals Borda 1979). La existencia de tierras baldías permitía que los campesinos pudieran socavar aún más el poder coercitivo de los terratenientes. Esos baldíos existían en los intersticios de las haciendas, lejos de los ríos y de las sabanas, y especialmente hacia el sur, donde una frontera abierta ofrecía una vida difícil pero factible.

A mediados del siglo XIX, la creciente demanda por ganado y la difusión de pastos importados comenzó a cambiar la geografía y las prácticas ganaderas, así como la posición del campesinado. A partir de la década de 1840, una serie de productos tropicales —tabaco, índigo, quina, café— contribuyeron a que la economía colombiana saliera lentamente de la depresión en la que se sumió después de la Independencia (Ocampo 1984). En la medida en que la

economía empezó a crecer también lo hizo la demanda por carne, cueros y sebo. Por ejemplo, a comienzos de los años cincuenta del mismo siglo, el salario de los trabajadores vinculados a la economía tabacalera aumentó de 200 a 300% y un gran número de ellos comenzó a comer carne de res. Como resultado, el precio de la carne se duplicó y el de los cueros, usados para empacar el tabaco, se cuadruplicó (Camacho Roldán 1946; Safford 1966; Nieto Arteta 1996). Esto estimuló a los ganaderos a expandir sus hatos y atrajo nuevas personas a la industria ganadera: todo ello requirió la ocupación o creación de nuevos potreros.

La introducción de pastos africanos contribuyó enormemente a este proceso de expansión. Los pastos pará (*Brachiaria mutica*) y guinea (*Panicum maximum*) llegaron al Nuevo Mundo en barcos negros y comenzaron a expandirse por la América Latina tropical en el siglo XVIII (Parsons 1992). Cuando llegaron a Colombia, a comienzos del siglo XIX, fueron tratados como una curiosidad ornamental. Su conversión a forraje y su difusión en la costa coincidió con el aumento de demanda de productos ganaderos de mediados del siglo. Esos pastos, producto de una historia de coevolución con grandes animales de pastoreo, ausentes en América Latina desde finales del Pleistoceno, eran más nutritivos y resilientes que la mayoría de los pastos nativos. Ellos permitieron que los ganaderos aumentaran considerablemente la capacidad de carga de los potreros, y que produjeran animales más pesados, mejoraran las tasas de reproducción y redujeran el tiempo dedicado al engorde (Van Ausdal 2012). Estos pastos crecen más rápido y tienen una cobertura del suelo más densa que las especies nativas. Estas características les ayudaron a competir contra las plantas que colonizaban los claros en los bosques, condición que facilitó el trabajo de establecer potreros. Las especies africanas hicieron deseable y económicamente factible la conversión de los bosques tropicales en potreros «artificiales» en una escala mucho mayor de lo que era posible antes. A través de su experiencia de primera mano, Louis Striffler (1994, 103) informó que «[l]os primeros ensayos de pastos artificiales para la estación de lluvias [circa 1850] fueron tan provechosos, que todos los criaderos se apresuraron a adoptar la reforma. Entonces se

desmontaron las selvas vírgenes de las ciénagas [... para] sembrar [estos pastos]». Así, con el crecimiento de la demanda y una nueva tecnología ambiental, los ganaderos comenzaron a traspasar los confines naturales de la industria ganadera colonial.

Mientras la llamada revolución ganadera se expandió de manera lenta y desigual, la creciente demanda por tierra por parte de los ganaderos tuvo consecuencias mayores. Los ganaderos transformaron progresivamente el paisaje de las tierras bajas caribeñas en una gran sabana. En 1920, el número de cabezas de ganado del departamento de Bolívar (la mitad occidental de la región Caribe) se había multiplicado hasta sobrepasar el millón, y en 1960 se había duplicado a cerca de dos millones (Departamento Administrativo Nacional de Estadística- DANE 1962). Las sabanas naturales de la región tuvieron un papel determinante en esta expansión, aunque muchas de ellas tuvieron que ser *mejoradas* para aumentar su capacidad de carga y su productividad. Al viajar por las sabanas de Bolívar en 1918, el botánico Francis Pennell (1918, 135) se decepcionó al descubrir «una tierra que se mantenía verde gracias a los pastos guinea y pará resistentes a la sequía. Crecen con tanta firmeza que una vez establecidos desaparece todo rastro de flora nativa». Sin embargo, fue la eliminación del bosque para plantar pasto lo que permitió el crecimiento dramático de la ganadería y lo que captó la atención de los observadores extranjeros. En 1917, Robert B. Cunninghame Graham (1917) señaló que la «mayoría de la región se encontraba originalmente cubierta por bosques vírgenes, que han sido tumbados y quemados para dar paso a potreros para el ganado». En los años cuarenta se estimaba que existían más de cuatro millones de hectáreas de tierra en pasto, más o menos el 65% del territorio del Departamento de Bolívar (Contraloría General de la República 1942). Este estimativo probablemente es alto, pero apunta a la creciente conciencia de la «destrucción implacable de la selva» y su impacto negativo sobre los climas locales, la disponibilidad de los recursos forestales y el transporte fluvial, dado el aumento de la sedimentación (Badel 1999, 304). A mediados del siglo xx, varias de las comunidades antes conocidas como montañeros (es decir, de los bosques) se habían convertido en sabaneros (Gordon 1983).

La expansión de los potreros en las llanuras del Caribe sucedió de la mano de la progresiva marginalización del campesinado. Aunque no debe exagerarse, la existencia de bosques permitió un cierto grado de independencia. Esto significaba, por ejemplo, que el trabajo estaba mediado por salarios más que por relaciones de tenencia. Para conseguir trabajadores, los ganaderos se veían obligados a ofrecer avances —deudas que generaban pérdidas más de lo que contribuían a consolidar una fuerza de trabajo cautiva (Ocampo 2007; Van Ausdal 2009a)—. El intento de los ganaderos de usar el poder coercitivo del Estado para aumentar su control solo tuvo un éxito moderado; lo que les funcionó mejor fue la monopolización progresiva de la tierra —y la eliminación de los recursos del bosque— que minaba la autonomía del campesinado. Este proceso también se desarrolló de manera desigual: se dio primero en las sabanas de Bolívar y después siguió el avance de la frontera agrícola. A finales de los años veinte, los ganaderos del alto Sinú y del bajo Cauca terminaron con la práctica de avanzar salarios. Durante la década siguiente, la tierra era lo suficientemente escasa para que la práctica de otorgar a los campesinos acceso a tierra cubierta por bosques o rastrojos, a cambio de que la devolvieran plantada en pastos un par de años después, pasara a ser generalizada.

La forma en que se ha narrado esta historia de creciente monopolización y erosión de independencia la ilustra un informe reciente del Grupo de Memoria Histórica⁵. Para explicar los orígenes de la estructura agraria en el Caribe, el informe (2010, 64) se apoya en la «ley de tres pasos», identificada por Orlando Fals Borda (1976, 41), según la cual la tierra que fue inicialmente abierta por los campesinos colonos, luego fue apropiada por parte de pequeños y medianos ganaderos o intermediarios, quienes «cede[n] a su vez ante las presiones de un latifundista. [...] Los trucos, presiones, exacciones, engaños y muertes que esta “ley” implica, han saturado la historia de la lucha por la tierra en toda la región». En otras palabras, la expansión de la ganadería se ha basado en la continua apropiación, hecha por la

5 Este grupo formó parte de la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación.

fuerza, de la tierra y el trabajo de los campesinos que abrieron la frontera. Si bien esta visión tiene mucho de cierto, simplifica un proceso más complejo.

Los hacendados también comenzaron a apropiarse de tierras comunales. Estas tierras, tradicionalmente divididas en áreas de agricultura y pastoreo, estaban disponibles para todos los residentes de la comunidad. Las tierras excedentes se alquilaban para ayudar a financiar los gobiernos locales. Aunque los derechos de propiedad se le habían conferido a la comunidad, cualquier mejora que un individuo le hiciera a la tierra era considerada como propiedad privada. Los cultivos permanentes, como frutales y caña de azúcar, fueron la base tradicional de aquellos derechos alienables. Pero resultaba difícil acumular mucha tierra con tales cultivos; la siembra de pastos cambió la dinámica de esa acumulación. Dado que el pasto es un cultivo perenne, establecer potreros en propiedades comunales fue una forma de privatizar la tierra. La ganadería —que es por naturaleza una forma extensiva de uso de la tierra, en la que el animal hace el trabajo de cosechar y de llevar el producto al mercado— les permitió a las élites locales apropiarse de una parte desproporcionada de las tierras comunales. A veces, este proceso fue una forma de despojo descarada; por ejemplo, cuando el destacado ganadero Julián Patrón afirmó que la ciénaga de la Leche era territorio baldío, en vez de una zona de pastoreo comunal de la población de Tolú, y solicitó al gobierno nacional el título del área (Personería de Tolú 1909). Con frecuencia, la privatización ocurría de manera más insidiosa, pues los hacendados compraban las mejoras de los campesinos y lentamente las iban consolidando en extensas fincas privadas. Algunas comunidades advertían esta amenaza y trataban de prohibir la siembra de pasto en las tierras comunales (Anónimo 1884).

Adicionalmente, mucho del trabajo de convertir el bosque en pasto, tanto en propiedad privada como en terrenos comunales o en tierras baldías, fue emprendido por los ganaderos mismos. Aunque compraban fincas campesinas ya sembradas en pasto y, sobre todo después de 1930, dieron acceso a la tierra a los campesinos a cambio de recibir esa misma tierra sembrada en pasto

pocos años después, la correspondencia privada de los ganaderos apunta al uso de trabajo asalariado como un medio mucho más frecuente para desarrollar potreros (Van Ausdal 2009a; Ocampo 2007). Los hacendados se apoyaban en arrendatarios, trabajadores temporales provenientes de las comunidades vecinas, o recurrían a contratistas para asegurar el trabajo de cuadrillas de trabajadores por periodos fijos. Les pagaban a los trabajadores para que cortaran los árboles grandes y limpiaran el sotobosque; crearan cortafuegos y quemaran la vegetación talada; plantaran pasto usando semillas o tallos y luego para que cumplieran las dos rondas de trabajo intensivo de erradicación de maleza, fundamental para que el pasto se impusiera sobre las muchas plantas que intentaban colonizar los terrenos desmontados. En total, tomaba unos dos años y medio para que un potrero estuviera totalmente listo. Más aún, se requería de cerca de cuarenta y tres días de trabajo —el equivalente a cerca de treinta pesos a principios de 1920— para producir una hectárea de pasto. Por el contrario, el costo promedio de una hectárea sin desmontar era de un poco más de tres pesos (Van Ausdal 2009b). En otras palabras, el costo de la ganadería (además de los animales mismos) radicaba más en la producción de pastos que en el valor de la tierra.

La importancia de prestar atención al trabajo y a los costos de convertir bosques en pastizales es lo que hace repensar la lógica de la ganadería. Se repite con frecuencia en Colombia y alrededor de Latinoamérica que la ganadería tiene poco que ver con la producción de carne para el mercado. Por el contrario, se afirma que la ganadería es ante todo el medio para alcanzar un fin: «tierra, no los beneficios de la producción de carne, es lo que conduce a muchas de ellas [élites] a la ganadería » (Nations 1992, 194). El control territorial era una forma de demostrar prestigio social, adquirir poder político, capturar rentas gubernamentales, especular y subyugar una fuerza de trabajo potencialmente intransigente. Un grupo de mormones que trató de consolidar sus derechos sobre las Tierras de Loba durante la primera mitad del siglo xx, reconocía que la ganadería «es uno de los mejores medios [...] para mostrar dominio y para ejercer posesión sobre terrenos propios» (Knight 1943). Sin

embargo, su fracaso en establecer un dominio efectivo sobre esa enorme propiedad de origen colonial en el Bajo Magdalena se debió precisamente a lo que muchos académicos desconocen: la materialidad del bosque. Los mormones no pudieron simplemente poner el ganado a pastar para reforzar sus derechos, porque para hacerlo necesitaban primero asegurarse de que hubiera forraje. Perdieron el control sobre la propiedad porque nunca pudieron conseguir el capital suficiente para convertir el bosque en pasto. La tierra en la costa Caribe era barata y si alguien quería acumularla para adquirir estatus o poder político podía comprarla con facilidad. El pasto, por otra parte, era relativamente costoso. Debido a los esfuerzos involucrados en tumbar el bosque para plantar pasto, no podemos asumir que la expansión de la ganadería y la transformación ambiental de las planicies del Caribe hubieran estado impulsadas por motivaciones ocultas. Por el contrario, los ganaderos asumieron el costo de crear potreros principalmente porque esperaban obtener ganancias de la venta de los animales que pastaran allí. En otras palabras, una historia ambiental de la ganadería nos permite una mejor comprensión de su lógica económica.

En 1960 el dominio de la ganadería y de los ganaderos era evidente: el pasto cubría 80% de la región Caribe y tan solo el 12% de las propiedades rurales monopolizaba el 82% de la tierra (DANE 1962). El origen de esta estructura agraria desigual está fuertemente asociado a la expansión de la ganadería, pero no en la forma unidireccional con la que normalmente se argumenta. Los ganaderos desarrollaron potreros en diferentes regímenes de propiedad y se apropiaron de la tierra de diversas formas. La desposesión del campesinado fue significativa, pero no fue el único o el principal medio por el cual se expandió la ganadería. Los ganaderos ejercieron una influencia considerable sobre el sistema político, lo que facilitó la expropiación de fincas campesinas y la apropiación de la propiedad comunal y de los baldíos nacionales. Sin embargo, su ejercicio del poder político no era la fuente principal de sus ganancias económicas.

La ganadería se expandió en buena medida gracias a sus ventajas inherentes sobre la agricultura: criar ganado era más fácil

y menos riesgoso. Mientras que las sequías y las inundaciones eran un problema para la agricultura —pues requerían obras de riego o control de inundaciones—, la ganadería podía beneficiarse de estos ritmos estacionales. Adicionalmente, esta actividad tenía economías de escala —a diferencia de la agricultura, hasta el advenimiento de la mecanización a finales de la década de los cuarenta— y parecía ser rentable. Según un dicho popular en Colombia, los dos mejores negocios rurales eran: primero, una ganadería bien manejada y, segundo, una ganadería mal manejada. Estas ventajas, por ejemplo, frustraron los esfuerzos norteamericanos de inducir a los ganaderos del Caribe a sembrar arroz para la Zona del Canal durante los años cuarenta. Según Atwood, los grandes terratenientes

están más interesados en el ganado que en cualquier otra cosa. Novillos de dos años pueden ser criados o comprados a un costo de 40 a 50 pesos por cabeza. Luego pueden ser criados con pasto durante tres años, con pocos gastos en trabajadores, etc., y se venden cuando alcanzan los cinco años con un beneficio neto estimado entre 40 y 50 pesos por cabeza. (1944)

El predominio de la ganadería también resultó de la relativa debilidad de la economía campesina. Esta debilidad tenía varias causas: la ausencia de apoyo del Estado, la dificultad y el costo de la comercialización, una base de tierra insuficiente e inferior, y la falta de incentivos para invertir en mejoras de largo plazo. Pero un aspecto clave fue también la baja productividad de la agricultura campesina. Esta afirmación puede sonar extraña dada la importante tradición de enfatizar la relación inversa entre tamaño de la finca y productividad. Por ejemplo, con base en datos colombianos, Albert Berry (1972, 406) argumentaba que «la productividad total de los factores sociales es mayor para fincas pequeñas».

Más concretamente, numerosos estudios muestran que la siembra de una hectárea de pasto representaba cerca de la misma cantidad de trabajo, el equivalente a cuarenta días más o menos, que el cultivo de una hectárea de maíz o de arroz. En la medida en que el valor de los cultivos alimenticios era mayor que el peso

obtenido por cabeza de ganado, la agricultura campesina parecería ser más productiva. El problema radica en que la agricultura es una actividad estacional, mientras que los pastos son perennes. Una vez establecido, el mantenimiento anual de un potrero era de uno o dos días por hectárea durante el tiempo que durara el potrero, que podría ser entre 10 y 15 años. Pese a que la ganadería tenía altos costos iniciales, en el largo plazo los bajos requerimientos de mano de obra fueron una gran ventaja en relación con la agricultura campesina. La ganadería también incentivó la acumulación extensiva: en lugar de invertir en insumos para producir un alto rendimiento por hectárea, a menudo se consideraba más rentable y menos riesgoso invertir en la tierra. Por ejemplo, un proyecto del Banco Mundial (1975, anexo 7, tabla 8) de comienzos de los años setenta mostró que, mientras las ganancias (sin incluir el costo de la mano de obra) del cultivo de algodón eran 4,5 veces mayores que las de la ganadería en términos de área, porque los requerimientos de trabajo eran 8,6 veces mayores, el retorno de la inversión era esencialmente el mismo.

Conclusión

En este capítulo comenzamos por yuxtaponer las historias ambientales de las regiones costeras de Colombia: mientras los bosques del Caribe han desaparecido desde mediados del siglo XIX, aquellos del Pacífico continúan en pie. El ambiente mismo de cada región y su respectiva organización económica contribuyen a nuestra comprensión de estas trayectorias dispares. Aunque las condiciones ambientales no determinan estas historias divergentes, sí afectaron qué era viable en cada lugar. La extrema humedad de las costas del Pacífico, sumada a la ausencia de suelo fértil, entorpecieron el desarrollo de la agricultura comercial. Las condiciones ecológicas también obstaculizaron el desarrollo de la ganadería: el gran avance de los ganaderos sobre las selvas latinoamericanas solo se tornó significativo a partir de los años cincuenta del siglo XX. La especulación y los subsidios fueron un incentivo importante dado el rápido declive de la fertilidad del suelo y el persistente problema de la maleza (Hecht 1985). Debido a que era más fácil convertir los bosques tropicales secos en potreros, no sorprende que la gana-

dería se desarrollara en la costa Caribe, mientras que la extracción de valiosos productos de la selva y la minería en pequeña escala continuaban predominando en el Pacífico.

A su vez, estas actividades económicas tuvieron lógicas de acumulación diferentes en cada región. En el Pacífico, la élite comerciante se apoyó en el campesinado negro para el suministro de los productos que necesitaba, así que no se involucró en el proceso extractivo: logró sus ganancias por medio del control de las redes comerciales y no a través de inversiones en recursos naturales, mano de obra o tecnología. Aunque parte de sus ganancias fue destinada a construir y mantener sus casas de dos pisos y demás lujos urbanos que legitimaban su posición, otra parte la perdieron en emprendimientos económicos que fracasaron (como el desarrollo de plantaciones de caucho) o que en últimas dependían de la economía extractiva (como la navegación a vapor). Por contraste, la élite ganadera del Caribe se enriqueció usando ganado para cosechar pasto. Su principal interés era la producción, que requería el control de vastas áreas, dada la naturaleza extensiva de la ganadería, y que también implicaba la conversión de bosque en pastos. Más aún, las ganancias financiaron una mayor apropiación de la tierra y destrucción del bosque.

Centrar la atención en los aspectos ambientales de la ganadería en la costa Caribe contribuye a lograr una mejor comprensión de la historia social regional y sus desigualdades, y no exclusivamente de la transformación del paisaje. En lugar de entender la expansión del ganado sobre el paisaje solamente como una expresión abstracta del poder político, o una historia de acumulación primitiva, el proceso de transformar el bosque en pasto también esclarece las exigencias económicas de la ganadería, así como sus ventajas productivas. Esta transformación ambiental generada por los ganaderos también exacerbó las diferencias sociales internas a través de la concentración de los recursos productivos en pocas manos. Aunque el campesinado nunca fue próspero, hasta mediados del siglo XIX era relativamente independiente. Pero con el paso del tiempo, la expansión de la ganadería minó progresivamente su autonomía, que se sustentaba en la existencia de bosques

que podían tumbarse para cultivar o usarse como fuente de recursos naturales para la subsistencia y el comercio. Pese a las críticas frecuentes frente al uso ineficiente de la tierra por parte de los ganaderos, estos consolidaron su control territorial en gran medida a través de la transformación del paisaje: el pasto contribuyó a la privatización de las tierras comunales y a la apropiación de tierras públicas en la frontera agraria. Su naturaleza perenne agudizó el problema: a medida que el pasto se expandía, no solo disminuyeron los espacios donde el campesinado podía generar su sustento, sino que las necesidades de mano de obra de los ganaderos también disminuyeron. A finales de los años sesenta, la acumulación de desigualdades sociales contribuyó al surgimiento en las planicies caribeñas el más importante movimiento campesino de América Latina de su momento (Zamosc 1987).

En el caso de la costa Pacífica, las particularidades de la economía selvática limitaron las desigualdades sociales. La independencia del campesinado negro, que se formó después del fin de la esclavitud, se basaba en mantener los vínculos con el mundo exterior, no en suspenderlos. Mientras que la venta de recursos naturales a la élite comercial regional fue clave para su subsistencia, el carácter del proceso extractivo era tal que, pese a su poder y privilegios, esta élite blanca interfirió poco en sus vidas. Dada la marginalidad de la economía local, y la dificultad de supervisar directamente el proceso extractivo, la élite no intentó controlar los recursos ni el territorio local. Dejados a su propia suerte, los campesinos negros sobrevivieron usando los recursos del bosque; más aún, se apropiaron y reconfiguraron su paisaje, inscribiendo en él la libertad tan valorada por ellos. En el proceso, crearon una sociedad más equitativa que aquella que emergió en el Caribe. Su autonomía, sin embargo, se basaba en su marginalidad en relación con la vida nacional. Imaginarios de un bosque primitivo e intocable fueron también usados para describir a sus habitantes, naturalizando la pobreza regional y su estatus periférico. Por contraste, el desarrollo de los potreros en el Caribe simbolizó el triunfo de la civilización y la integración nacional.

Referencias

- Anonymous. 1884. Memorial y resolución. *Diario de Bolívar* 1180 (Sept. 10), 292.
- Andrews, G. R. 1991. *Blacks and Whites in São Paulo, Brazil, 1888-1088*.
Madison: University of Wisconsin Press.
- Arboleda, J. I. 2006. *Entre la libertad y la sumisión. Estrategias de liberación de los esclavos en la gobernación de Popayán durante la Independencia, 1808-1830*. Bogotá: Centro de Estudios Socioculturales e Internacionales CESO, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de los Andes
- Atwood, F. B. 1944. Report of Trip to Cartagena to Investigate the Possibilities of Obtaining Exportable Surpluses of Rice from the Department of Bolivar: Franklin B. Atwood to Loy E. Rast [Oct. 10], Record Group 84, 1943-48, Cartagena, Box 10, National Archive and Records Administration, College Park, MD.
- Badel, D. 1999. *Diccionario Histórico-Geográfico de Bolívar*. Bogotá: Gobernación de Bolívar, Instituto Internacional de Estudios del Caribe y Carlos Valencia Editores.
- Banco Mundial. 1975. *Appraisal of the Cordoba 2 Agricultural Development Project, Colombia* (Report 596A-CO). Washington DC: World Bank.
- Beckles, H. y V. Shepherd, eds. 1996. *Caribbean Freedom: Economy and Society from Emancipation to the Present*. Princeton: Markus Wiener Publishers.
- Bernal, R. 1998. The Growth of *Phytelephas seemannii* –a potentially immortal solitary palm. *Principes* 42 n.º 1: 15-23.
- Berry, A. 1972. Farm Size, Income Distribution, and the Efficiency of Agricultural Production: Colombia. *The American Economic Review* 62 n.º 2: 403-408.
- Bonet, J. 2007. ¿Por qué es pobre el Chocó?. *Documentos de Trabajo sobre Economía Regional*, 90. Cartagena: Centro de Estudios Económicos Regionales, Banco de la República.
- Butzer, K. y E. Butzer. 1993. The Sixteenth-Century Environment of the Central Mexican Bajío: Archival Reconstruction from Colonial Land Grants and the Question of Spanish Ecological Impact. En *Culture, Form and Place*, ed. K. Mathewson, 89-124. Baton Rouge: Louisiana State University.

- Camacho Roldán, S. 1946. *Mis Memorias*. Bogotá: Editorial ABC.
- Cariño Olivera, M. 1996. *Historia de las relaciones hombre – naturaleza en Baja California Sur, 1500-1940*. La Paz, México: Universidad Autónoma de Baja California Sur, SEP-FOMES.
- Castro Herrera, G. y R. Funes Monzote. 2008. La Historia Ambiental (hecha) en América Latina y el Caribe. Una breve actualización. En *Naturaleza en declive. Miradas a la historia ambiental de América Latina y el Caribe*, ed. R. Funes, 29-62. Valencia: Centro Francisco Tomás y Valiente UNED Alzira-Valencia, Fundación Historia Social, Colección Biblioteca Historia Social.
- Coates, P. 2004. Emerging from the Wilderness (or, from Redwoods to Bananas): Recent Environmental History in the United States and the Rest of the Americas. *Environment and History* 10 n.º 4: 407-38.
- Colmenares, G. 1979. *Historia económica y social de Colombia, Tomo II: Popayán, una sociedad esclavista, 1680-1800*. Medellín: La Carreta.
- Contraloría General de la República. 1942. *Geografía Económica de Colombia. Tomo V: Bolívar*. Bogotá: Imprenta Nacional.
- Cronon, W., ed. 1995. *Uncommon Ground: Toward Reinventing Nature*. Nueva York: W.W. Norton.
- . 2002. Un lugar para relatos: naturaleza, historia y narrativa. En *Repensando la naturaleza. Encuentros y desencuentros disciplinarios en torno a lo ambiental*, eds. G. Palacio, y A. Ulloa, 29-65. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia-Sede Leticia, Instituto Amazónico de Investigaciones Imani, Instituto Colombiano de Antropología e Historia, Colciencias.
- Crosby, A. 1991. *El intercambio transoceánico: consecuencias biológicas y culturales a partir de 1492*. México: Universidad Autónoma de México.
- Cunninghame Graham, R. B. 1917. Report for Garnham Roper: On the Cattle Resources of the Republic of Colombia, March 1, 1917, Board of Trade 11.10, Public Record Office. Londres.
- DANE. 1962. *Directorio Nacional de Explotaciones Agropecuarias (Censo Agropecuario) 1960: Resumen Nacional*. Bogotá: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE).
- Dean, W. 1995. *With Broadax and Firebrand: The Destruction of the Brazilian Atlantic Forest*. Berkeley: University of California Press.

- Denevan, W. M. 1992. The pristine myth: the landscape of the Americas in 1492. *Annals of the Association of American Geographers* 82 n.º 3: 369-85.
- Díaz Merlano, J. M. 2006. *Bosque Seco Tropical: Colombia*. Cali: Banco de Occidente.
- Drummond, J. A. 1997. *Devastação e Preservação Ambiental no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Editora da Universidade Federal Fluminense.
- Dorta, E. M. 1962. Cartagena de Indias: Riquezas Ganaderas y Problemas. En *Tercer Congreso Hispanoamericano de Historia; Segundo de Cartagena de Indias*. Tomo Primero, ed. Junta Organizadora nombrada por la Academia de la Historia de Cartagena de Indias, 327-352. Cartagena: Talleres Gráficas Mogollon.
- Fals Borda, O. 1976. *Capitalismo, Hacienda y Poblamiento: Su Desarrollo en la Costa Atlántica*. Bogotá: Punta de Lanza.
- . 1979. *Historia Doble de la Costa: Mompoxy Loba*. Bogotá: Carlos Valencia Editores.
- Funes Monzote, R. 2004. *De Bosque a Sabana: Azúcar, Deforestación y Medio Ambiente en Cuba, 1492-1926*. México: Siglo XXI Editores.
- García Martínez, B. 1999. El monte de Mixtlán: una reflexión sobre el contrapunto entre poblamiento y naturaleza en el México colonial. En *Estudios sobre historia y ambiente en América, Vol I: Argentina, Bolivia México y Paraguay*, eds. B. García Martínez, y A. González Jácome. México: El Colegio de México.
- Gentry, A. 1982. Phytogeographic Patterns in Northwest South America and South Central America as Evidence for a Chocó Refuge. En *Biological Diversification in the Tropics*, ed. G. Prance, 112-136. Nueva York: Columbia University Press.
- Gordon, B. Le R. 1983. *El Sinú: geografía y ecología*. Bogotá: Carlos Valencia Editores.
- Grupo de Memoria Histórica. 2010. *La tierra en disputa. Memorias del despojo y resistencias campesinas en la costa caribe: 1960-2010*. Bogotá: Ediciones Aguilar.
- Gutiérrez, F. 1924. *Informe que el prefecto apostólico del Chocó rinde al ilustrísimo reverendísimo Arzobispo de Colombia, como presidente de la Junta Arquidiocesana de Misiones, 1919-1923*. Bogotá: Imprenta Nacional.

- Hecht, S. 1985. Environment, Development, and Politics: Capital Accumulation and the Livestock Sector in Eastern Amazonia. *World Development* 13 n.º 6: 663-684.
- Hecht, S. B., S. Kandel, y A. Morales, eds. 2012. *Migración, medios de vida rurales y manejo de recursos naturales*. San Salvador: Centro Internacional de Investigación para el Desarrollo-IDRC, Fundación Ford, Fundación PRISMA.
- Helg, A. 2011. *Libertad e igualdad en el Caribe colombiano*. Medellín: Fondo Editorial Universidad EAFIT.
- Herrera, M. 2002. *Ordenar para controlar. Ordenamiento espacial y control político en las llanuras del Caribe y en los Andes centrales neogranadinos, Siglo XVIII*. Bogotá: Instituto Colombiano de Antropología e Historia, Academia Colombiana de la Historia.
- IDEAM-Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales. 2009. *Informe anual sobre el estado del medio ambiente y los recursos naturales renovables en Colombia: bosques*. <https://documentacion.ideam.gov.co/openbiblio/Bvirtual/021721/021721.htm>
- INCODER-Instituto Colombiano de Desarrollo Rural. 2006. *Reforma Agraria y Desarrollo Rural para los Grupos Étnicos en Colombia*. Conferencia Internacional sobre Reforma Agraria y Desarrollo Rural. Porto Alegre, Brazil.
- Janzen, D. 1988. Dry Tropical Forests: The Most Endangered Major Tropical Ecosystem. En *Biodiversity*, ed. E. O. Wilson, 130-137. Washington, D.C.: National Academy Press.
- Knight, J. 1943. Jesse Knight to Lawrence S. Rockefeller [May 22], Record Group 2, Series C, Box 113, Folder 855, The Rockefeller Archive Center, Sleepy Hollow, NY.
- Lane, K. 1996. *Mining the Margins: Precious Metals Extraction and Forced Labor Regimes in the Audiencia of Quito, 1534-1821*. Tesis doctoral, Universidad de Minnesota.
- Leal, B. 2006. *Pido se me ampare en mi libertad: Esclavizados, manumisos y rebeldes en el Chocó (1710-1810) bajo la lente colonial contemporánea*. Tesis de maestría, Universidad Nacional de Colombia.
- Leal, C. 2008. Disputas por tagua y minas. Recursos naturales y propiedad territorial en el Pacífico colombiano, 1870-1930. *Revista Colombiana de Antropología* 44: 409-438.

- Mattos de Castro, H. M. 1995. *Das Cores do Silencio: Os significados da liberdade no sudeste escravista, Brasil, século XIX*. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional.
- McNeill, J. R. 2010a. The State of the Field of Environmental History. *The Annual Review of Environment and Resources* 35: 345-74.
- . 2010b. *Mosquito Empires: Ecology and War in the Greater Caribbean, 1620-1914*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Melville, E. 1999. *Plaga de ovejas: consecuencias ambientales de la conquista de México*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Mitman, G. 2007. *Breathing Space: How Allergies Shape Our Lives and Landscapes*. New Haven: Yale University Press.
- Mollien, G. 1992. *Viaje por la República de Colombia en 1823*. Bogotá: Banco de la República.
- Nations, J. 1992. Terrestrial Impacts in Mexico and Central America. En *Development or Destruction: The Conversion of Tropical Forest to Pasture in Latin America*, eds. T. Downing, S. Hecht, H. Pearson, y C. Garcia-Downing, 191-203. Boulder: Westview Press.
- Nieto Arteta, L. E. 1996. *Economía y cultura en la historia de Colombia*. Bogotá: Banco de la República, Ancora Editores.
- Observatorio Pacífico y Territorio. 2010. *Mapa de régimen de propiedad de la tierra*. <http://www.pacificocolombia.org/mapas/regimen-de-la-propiedad-de-la-tierra-en-el-area-del-opt/58>
- Ocampo, G. I. 2007. *La instauración de la ganadería en el Valle del Sinú: la Hacienda Marta Magdalena, 1881-1956*. Medellín: Editorial Universidad de Antioquia, Instituto Colombiano de Antropología e Historia.
- Ocampo, J. A. 1984. *Colombia y la Economía Mundial, 1830-1910*. México: Siglo Veintiuno Editores.
- Parsons, J. J. 1992. Difusión de los pastos africanos en los trópicos americanos. En *Las regiones tropicales americanas: visión geográfica de James J. Parsons*, ed. J. Molano, 355-370. Bogotá: Fondo FEN Colombia.
- Pennell, F. W. 1918. A Botanical Expedition to Colombia. *Journal of the New York Botanical Garden* 19 n.º 222: 117-138.
- Personería de Tolú. 1909. Personería de Tolú al Ministro de Obras Públicas [Dic. 11], ff584-6, Fondo de Baldíos. Archivo General de la Nación. Bogotá.

- Posada-Carbó, E. 1998. *El Caribe colombiano: una historia regional, 1870-1950*. Bogotá: Banco de la República.
- Proyecto Biopacífico. 1998. *Informe final general, Tomo I: Territorio Biocultural*. Bogotá: Ministerio del Medio Ambiente.
- Ragonnet, E. L. 1895. *Journal of Voyage*. Bogotá: Sala Raros y Manuscritos, Biblioteca Luis Angel Arango. Sin publicar.
- Rios, A. M. y H. M. Mattos. 2004. O pós-abolição como problema histórico: balanços e perspectivas. *Topoi – Revista de História* 5 n.º 8: 174.
- Safford, F. 1966. *Commerce and Enterprise in Central Colombia, 1821-1870*. Tesis doctoral, Columbia University.
- Scott, R. 2012. *Grados de libertad. Cuba y Luisiana después de la esclavitud*. San Juan: Ediciones Callejón.
- Sharp, W. 1976. *Slavery on the Spanish Frontier: The Colombian Chocó 1680-1810*. Norman: University of Oklahoma Press.
- Silva Herrera, J. 2013. Bosque seco, el ecosistema que salvó al Tayrona de un hotel. *El Tiempo*, enero. 18. <http://bit.ly/U8N8FS> (revisado el 24 de octubre, 2013).
- Sluyter, A. 2002. *Colonialism and Landscape: Postcolonial Theory and Applications*. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers.
- Soluri, J. 2013. *Culturas bananeras: producción y transformaciones socioambientales*. Bogotá: Editorial Siglo del Hombre.
- Striffler, L. 1980. *El río Sinú: historia del primer establecimiento para extracción de oro en 1844*. Cereté: Ediciones Gobernación del Atlántico.
- . Striffler, L. 1994. *El Río San Jorge*. Barranquilla: Gobernación del Atlántico.
- Sutter, P. 2003. Reflections: What can U.S Environmental Historians Learn from Non-U.S. Environmental Historiography?. *Environmental History* 8 n.º 1: 109-129.
- . 2013. The World with Us. The State of American Environmental History. *The Journal of American History* 100 n.º 1: 94-120.
- Tortolero, A. 1996. *Tierra, agua y bosques. Historia y medioambiente en el México central*. México: CEMCA, Universidad de Guadalajara, Potrerillos Editores.

- Tovar, H. 1980. *Grandes Empresas Agrícolas y Ganaderas*. Bogotá: Cooperativa de Profesores de la Universidad Nacional de Colombia.
- Ulloa, A. 2004. *La construcción del nativo ecológico, complejidades, paradojas y dilemas de la relación entre los movimientos indígenas y el ambientalismo en Colombia*. Bogotá: Instituto Colombiano de Antropología e Historia y Colciencias.
- Van Ausdal, S. 2009a. *The Logic of Livestock: An Historical Geography of Cattle Ranching in Colombia, 1850-1950*. Tesis doctoral, Universidad de California.
- . 2009b. Potreros, ganancias y poder. Una historia ambiental de la ganadería en Colombia, 1850-1950. *Historia Crítica* edición especial: 126-149.
- . 2012. Productivity Gains and the Limits of Tropical Ranching in Colombia, 1850-1950. *Agricultural History* 86 n.º 3: 1-32.
- Vergara y Velasco, F. J. 1974. *Nueva geografía de Colombia. Escrita por regiones naturales*. Bogotá: Banco de la República.
- Vitale, L. 1983. *Hacia una historia del ambiente en América Latina. De las culturas aborígenes a la crisis ecológica actual*. México: Editorial Nueva Imagen.
- Wakild, E. 2011. *Revolutionary Parks: Conservation, Social Justice, and Mexico's National Parks, 1910-1940*. Tucson: University of Arizona Press.
- West, R. 1972. *La minería de aluvión en Colombia durante el periodo colonial*. Bogotá: Imprenta Nacional.
- . 2000. *Las tierras bajas del Pacífico Colombiano*. Bogotá: Instituto Colombiano de Antropología e Historia.
- White, R. 1996. *The Organic Machine: The Remaking of the Columbia River*. Hill & Wang.
- Worster, D. 1982. *Dust Bowl: The Southern Plains in the 1930s*. Oxford: Oxford University Press.
- Zamosc, L. 1987. *La cuestión agraria y el movimiento campesino en Colombia : luchas de la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos 1967-1981*. Bogotá: CINEP.

Agronegocio y desigualdades socioambientales: la soja en Argentina, Brasil y Uruguay*

Carla Gras

Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas
Universidad Nacional de San Martín

Barbara Göbel

Ibero-Amerikanisches Institut (Berlín)
Red desigualdades.net

Introducción

A partir de la década de 1990, un nuevo ciclo de profundas transformaciones estructurales comenzó a gestarse en el sector rural de la región sudamericana: la agricultura a gran escala. Aunque con diversas temporalidades, en Argentina, Bolivia, Brasil, Paraguay y Uruguay los cambios introducidos por los paquetes agro-biotecnológicos, las reconfiguraciones territoriales, las nuevas formas de la organización del trabajo que la matriz productiva del agronegocio impuso y los impactos ambientales que implica, han desencadenado disputas sociales sobre participación, control y la participación, control y distribución, tanto de las ganancias como de los costos del agronegocio. Los amplios debates sobre los «ganadores» y los «perdedores» de este nuevo régimen agrario de carácter global subrayan las configuraciones globales de las desigualdades. También plantean la pregunta de si el

* La presente contribución es el resultado de investigaciones y discusiones desarrolladas en el marco del proyecto desigualdades.net. El segundo y el tercer apartado se basan en Gras (2013b). Agradecemos al Ministerio Federal Alemán de Educación e Investigación (BMBF) de Alemania el apoyo financiero recibido para la organización de paneles en conferencias internacionales, talleres, reuniones de trabajo y estadias de investigación.

agronegocio profundiza desigualdades preexistentes, si las reduce o si produce nuevas desigualdades.

Los elementos estructurantes del agronegocio son: a) las biotecnologías y las tecnologías de la información; b) el ingreso de capitales no agrarios, especialmente financieros; c) las lógicas de financiarización que estos capitales introducen en las economías agrarias; y d) el establecimiento de marcos legales y normativos, políticas públicas y sectoriales a nivel internacional, nacional y subnacional que priorizan ciertas modalidades de producción, de comercio, de inversión y de conocimiento, y que desfavorecen a otros. El agronegocio despunta así como un nuevo paradigma agrícola: un modelo de producción (Gras y Hernández 2009; 2013a; Gras 2013b) que reasigna valores y funciones a los factores productivos (tierra, capital, trabajo, conocimiento) con el objetivo de transformar las tradicionales ventajas comparativas en competitivas. Estas requieren de la innovación constante de las prácticas económico-productivas, pues se trata de generar y multiplicar las posibilidades de negocio, tanto hoy como en el futuro, a lo largo de toda la cadena productiva y ya no solamente para la etapa de comercialización de las materias primas. Una característica fundamental del agronegocio es la inserción de la producción agraria en cadenas globales de valorización, articuladas y controladas por corporaciones transnacionales. Esto refleja la división global de trabajo agrícola con la constitución de lo que Mc Michael (2000) denomina «plataformas productivas» en América Latina, que se orientan a satisfacer las estrategias globales de abastecimiento de las grandes corporaciones.

La expansión del agronegocio en América Latina ha sido impulsada por dos dinámicas. Por un lado, el incremento del consumo interno en aquellos países de la región con fuerte crecimiento económico y demográfico. En este contexto la creciente urbanización en América Latina tiene un papel importante². Por el otro lado,

2 América Latina se caracteriza por ser una de las regiones del mundo más urbanizadas, ya que el 82% de la población vive en contextos urbanos (United Nations 2011).

el aumento de la demanda mundial de *commodities* agropecuarios que se producen en la región, ya que a los destinos tradicionales de exportación —como los Estados Unidos y la Unión Europea— se han sumado los nuevos mercados de países emergentes asiáticos como China. Particularmente, las crecientes clases medias en las megaciudades chinas han adoptado estilos de vida globalizados que consumen mucha «naturaleza». Algunos ejemplos que lo reflejan son la inclusión en la dieta diaria de mayores porcentajes de carne o los mayores requerimientos energéticos en el creciente número de hogares urbanos³.

En este contexto, la producción de los llamados cultivos flexibles (*flex crops* o *feed-food-fuel complex*) ha ganado importancia. Se trata de cultivos con usos económicos múltiples que pueden ser convertidos en alimento humano, alimento animal o hasta en un recurso energético. Esta flexibilidad en el aprovechamiento económico los ha convertido en componentes centrales de las cadenas de abastecimiento global. Permite a las empresas transnacionales de procesamiento, de provisión de insumos y de comercialización, así como a los inversionistas financieros transnacionales (inversio-nistas privados, fondos de inversión y pensión) reaccionar rápidamente frente a modificaciones en las demandas de los mercados y a cambios en los marcos legales y esquemas de incentivos internacio-nales, nacionales y subnacionales.

La soja⁴ es un cultivo flexible por excelencia. No solamente es un insumo clave para la industria alimenticia, sino que también

3 En términos generales la fuerte demanda de China por productos agropecuarios tiene que ver con el hecho que China tiene que alimentar el 20% de la población mundial (alrededor de 1.400 millones de personas), pero solo tiene para ello a su disposición el 9% de la superficie mundial aprovechable para la agricultura o la ganadería, mientras que América Latina, con una población cercana a los 597 millones de personas, incluyendo el Caribe, posee el 30% de la superficie mundial agropecuariamente productiva (CEPAL 2010; 2011; véase también Dussel 2013). Para el «consumo de naturaleza» por parte de las clases medias de países emergentes, en particular China, véase también Heinrich-Böll Stiftung (2013, 2014).

4 Soja es el término usado en el Cono Sur para referirse a la soya.

es utilizada como alimento para el ganado y como materia prima para la producción de biocombustibles. En las últimas décadas, el Cono Sur de América Latina se ha transformado en el principal productor mundial de soja (Gudynas 2008). Su rápida expansión la ha convertido en el cultivo precursor del modelo de agronegocio en la región. En el siguiente aparte presentaremos su desarrollo, focalizándonos en tres de sus principales actores: Argentina, Brasil y Uruguay.

Es importante señalar que el agronegocio de la soja en el Cono Sur se consolida en el marco de un verdadero *boom* del extractivismo en América Latina promovido por la evolución favorable que han tenido los precios internacionales de minerales e hidrocarburos, además de los de las materias primas agropecuarias. El extractivismo se basa en la explotación intensiva de recursos naturales (minerales, tierra, servicios ambientales como el potencial de captar CO₂, etc.) que son demandados globalmente y considerados insustituibles y escasos, no solo por su disponibilidad limitada en el mundo. En muchos países latinoamericanos los ingresos fiscales generados por la explotación de recursos naturales tienen un papel importante en el financiamiento de políticas públicas; por ejemplo, para solventar medidas que apuntan a la reducción de la pobreza. Este «beneficio público» le otorga al extractivismo un cierto grado de legitimidad y aceptación social a pesar de la creciente crítica a la reprimarización de muchas economías latinoamericanas, los impactos sobre el ambiente y el notorio aumento de los conflictos sociales alrededor de los proyectos extractivistas (Göbel y Ulloa 2014).

Como describiremos en las siguientes secciones, el agronegocio de soja se caracteriza por una distribución desigual de beneficios, costos y riesgos. No solamente existen desigualdades⁵ con respecto a las posibilidades de generar ganancias y retener excedentes, el

5 Partiendo de un concepto relacional definimos aquí las desigualdades como la distancia entre las posiciones que definen el acceso de individuos o grupos de individuos a bienes sociales (ingresos, bienes, etc.) y recursos de poder (derechos, participación política, cargos, etc.) (Braig, Costa y Göbel 2013, 2).

control de la cadena de valorización global y el aprovechamiento de potencialidades futuras, sino que también los impactos ambientales están distribuidos de manera desigual. En el presente trabajo queremos mostrar que incorporar la dimensión ambiental al análisis de las desigualdades permite trascender el foco tradicional en el aspecto económico y captar mejor la multidimensionalidad y las interdependencias transregionales de las desigualdades.

El agronegocio sojero en Argentina, Brasil y Uruguay

En estos tres países la producción sojera constituye un ejemplo paradigmático de la expansión del agronegocio. La soja y sus derivados (aceites, *pellets*⁶, harinas) son hoy el principal rubro agroindustrial exportador de Argentina, el segundo de Uruguay y uno de los dos mayores de Brasil (Gras 2013b). Esto es el resultado de procesos que ocurrieron en apenas dos décadas y que implicaron una inédita transformación de las estructuras socioeconómicas rurales de la región. En efecto, entre 2002 y 2010, es decir, en solo ocho años, la superficie cultivada con soja aumentó 1000% en Uruguay, 80% en Paraguay, 55% en Bolivia, 46% en Argentina y 30% en Brasil (Clive 2011). Junto con el crecimiento exponencial de la superficie destinada a este cultivo se puede constatar también el aumento de la productividad por hectárea, o sea la intensificación de la producción.

Si bien las primeras producciones comerciales de soja en Argentina datan de la década de los setenta (para entonces se sembraban alrededor de 80 mil hectáreas), el crecimiento sostenido de este cultivo se verifica a partir de la década de los noventa. Entre 1991 y 2002 la superficie sembrada se incrementó el 130%, pasando de 5 millones de hectáreas en 1991 a 11,5 millones de hectáreas en 2002 (Gras 2013b). Esta dinámica se mantuvo en los años siguientes, aunque con un ritmo algo menor (incremento del 72% de la superficie

6 El *pellet* (o torta de soja) es un subproducto que se obtiene luego del proceso de prensado del grano o poroto, la extracción de aceites y la cocción de la pulpa resultante. Es un concentrado con un alto contenido proteico de soja. Por su alto valor nutricional, es utilizado para la alimentación de aves, cerdos y bovinos.

sembrada entre 2001 y 2011). Como desarrollaremos más adelante, el aumento de la superficie total con soja implicó la expansión de este cultivo desde la región pampeana, en el centro del país, hacia las provincias del norte de Argentina. Junto con la dinámica expansión de las áreas de cultivo se observa un aumento notorio de la productividad por hectárea como resultado de innovaciones biotecnológicas y el mayor uso de agroquímicos. Así, la producción de soja pasó de más de 11 millones de toneladas en 1991 a 35 millones de toneladas en 2002. Este aumento del 68% fue superado en la década posterior con el 86% (entre 2002 y 2010). En la campaña 2010-2011 el área sembrada con soja alcanzó casi 19 millones de hectáreas⁷ con una producción cercana a 49 millones de toneladas. En 2010, las exportaciones del complejo sojero representaron alrededor del 24% del total exportado por el país⁸.

A diferencia de Argentina y Uruguay, Brasil produce soja desde principios del siglo xx. Ya en la década de los setenta la soja se había consolidado como un cultivo de exportación. Desde entonces se puede registrar una continua expansión de la superficie sembrada, con cambios sustantivos a partir de 1990. Así, el área sojera pasó de 1,5 millones de hectáreas en 1970 a más de 20 millones de hectáreas en 1990, y desde el 2003 alcanzó alrededor de 22 o 23 millones de hectáreas. Esto ocupa un incremento del 93% de la superficie cultivada. En la actualidad, la superficie con soja constituye entre el 40 y el 45% del área agrícola del país. La soja ha sido —junto con la caña de azúcar para etanol— la principal fuerza propulsora de la extensión del área agrícola en Brasil. Entre 1993 y 2002 este cultivo pasó de ocupar 49 millones de hectáreas a 53,5 millones de hectáreas (IBGE)⁹. El aumento de la producción de

7 Campaña se refiere al periodo de un año que empieza con la producción de la soja y termina al año siguiente con su cosecha.

8 Datos provenientes del Sistema Integrado de Información Agropecuaria-SIIA, Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación, Argentina. (www.siaa.gov.ar)

9 Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. (<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/agropecuaria>).

soja fue superior a la del área cultivada: de 15 millones de toneladas en 1990 a más de 55 millones de toneladas en 2009. Al igual que en Argentina, esto refleja el crecimiento de la productividad por hectárea. En la campaña 2011-2012 la superficie sembrada en Brasil fue de alrededor de 24 millones de hectáreas, lo que convierte al país en el segundo productor mundial de soja. Las exportaciones del complejo sojero brasileño representan en los últimos años más del 35% de las exportaciones mundiales de este cultivo¹⁰.

La expansión sojera en Uruguay fue mucho más tardía que en Argentina y Brasil. Si bien este cultivo había adquirido una cierta relevancia a finales de los años setenta (con una superficie de 51 mil hectáreas), en la década de los noventa el área sembrada no superaba las 10.000 hectáreas (Blum *et al.* 2008). Recién a partir del nuevo milenio el crecimiento sojero se hizo evidente; hacia 2005 el área sembrada se había multiplicado 25 veces respecto de 1990 (Arbeletche y Carballo 2006a). Este crecimiento se profundizó en los años posteriores, pasando de 462.000 hectáreas en la cosecha 2007-2008 a 860.000 hectáreas apenas dos años después. Como resultado del incremento ininterrumpido de la superficie sembrada en esa década, actualmente la soja se ha constituido en el cultivo de mayor extensión en Uruguay, ocupando el 82% del área de cultivos de verano (Arbeletche y Gutiérrez 2010). Vinculado a ello, el aporte de la soja a la economía uruguaya creció en importancia. Así, entre 2000 y 2009, el valor bruto generado por los granos se multiplicó ocho veces debido principalmente a la soja, cuyo valor bruto de producción fue en el 2009 el 40% del total del sector agropecuario. En ese mismo lapso, el valor bruto de producción de la soja creció 150% (Oyhantçabal y Narbondo 2011).

La comparación de las características del complejo sojero en cada uno de los tres países pone de manifiesto diferencias importantes. Estas tienen que ver con la estructura económico-industrial y tecnológico-científica que se desarrolló en torno a la soja,

¹⁰ Datos provenientes de la base estadística FAOSTAT; disponible en www.fao.org/faostat.org.

los respectivos marcos legales, las políticas sectoriales, el grado de diversificación de las exportaciones y los distintos modos de entrelazamiento de las dinámicas nacionales con procesos regionales y globales.

El caso de Uruguay es quizás el más emblemático en términos de las asimetrías transnacionales. En general, en este país, la actividad sojera se limita a la etapa estrictamente agrícola; dado que no tiene una infraestructura de industrialización propia, Uruguay exporta el grano sin procesar a las empresas aceiteras de Argentina. A pesar de los cuantiosos ingresos que esto le reporta, el balance del comercio exterior uruguayo es matizado por el costo de las importaciones de agroquímicos, de las semillas genéticamente modificadas, los equipos y las maquinarias. Estos insumos estratégicos provienen mayoritariamente de Argentina que, a diferencia de Uruguay, también desarrolla programas de investigación para la adaptación de variedades de semillas a las condiciones locales. Uruguay tampoco cuenta con una industria de maquinaria agrícola de la importancia del país vecino. En consecuencia, la matriz productiva sojera en Uruguay —así como ocurre también en Paraguay y Bolivia— tiene una menor complejidad que la de Argentina y Brasil. Además, pone de manifiesto las desigualdades estructurales entre los países, ya que Uruguay tiene menos capacidad que Argentina de generar valor agregado a partir del cultivo de soja y de retener excedentes.

Las características del patrón exportador sojero reflejan el impulso exógeno y la configuración externa que tuvo la actividad en Uruguay —en comparación con Argentina y Brasil— y la menor participación relativa de empresas nacionales, en particular de larga presencia en el sector agropecuario del país (Oyhantçabal y Narbondo 2011). En efecto, la dinámica que cobra la producción de soja en Uruguay a partir del 2000 se relaciona con el *desembarco* de empresas argentinas, desde las más grandes hasta las de menor tamaño relativo. Entre los factores que explican la presencia de estas empresas se encuentran la aptitud de los suelos uruguayos para el cultivo de soja, la disponibilidad de tierras a un precio conveniente, la existencia de una adecuada

infraestructura de almacenamiento y de transporte (por ejemplo, puertos), y las ventajas comparativas de marcos jurídicos y normativos favorables a la inversión, la producción y la comercialización. En tal sentido, puede plantearse que el *ingreso* de Uruguay a la producción de soja no solo se explica por el aumento de la demanda mundial. En gran medida se debe a la proximidad geográfica con la Argentina y a las posibilidades que le ofreció tanto a los productores argentinos de ampliar su escala de producción, como a los exportadores y proveedores de insumos de contar con nuevas fuentes de aprovisionamiento de la materia prima. Estos procesos reflejan la lógica detrás de la constitución de las grandes plataformas productivas de abastecimiento global de *commodities* agrícolas; sus características son la creciente porosidad de las fronteras nacionales y la centralidad de las grandes empresas que articulan y controlan diversos eslabones de la cadena de valorización. El caso de la soja también ha generado la emergencia de nuevos actores económicos en la región, las llamadas «translatinas»¹¹ que en Uruguay son las empresas argentinas más grandes.

El patrón exportador sojero de Argentina posee un mayor grado de diversificación que el de Uruguay y, en términos relativos, uno menor al de Brasil. Argentina exporta, además del poroto o grano de soja sin procesar, aceites de soja, *pellets*, harinas, alimentos balanceados, biodiésel y otros subproductos como mayonesa, margarina o lecitina. En 2010, los mayores volúmenes exportados correspondieron a harinas y *pellets* de soja (22 millones

11 El término «translatinas» tiene distintas acepciones. En el contexto del presente trabajo, lo utilizamos para referirnos a empresas agrícolas que, habiéndose restringido tradicionalmente al ámbito delimitado por fronteras nacionales, extienden su accionar hacia otros países de la región. Sin embargo, no actúan a nivel global como las grandes empresas transnacionales. También hay que remarcar que las «translatinas» se han expandido hacia otros países de la región porque establecieron alianzas y acuerdos con empresas transnacionales y con el capital financiero transnacional. Otra particularidad sustantiva que queremos subrayar es que las empresas «translatinas» no son productoras de biotecnologías y tampoco tienen una mayor relevancia en la exportación de soja, la cual está fuertemente concentrada en unas pocas empresas transnacionales.

de toneladas), seguidos por las de porotos de soja (13,6 millones de toneladas) y los aceites (4,7 millones de toneladas)¹². Desde 2007, las exportaciones de harinas y aceites han decrecido luego de haber experimentado un progresivo aumento desde finales de los años ochenta. Al contrario, las exportaciones de porotos de soja han aumentado tanto en términos absolutos como relativos desde el año 2000. Estos cambios en la composición de las exportaciones se explican básicamente por las dinámicas del mercado mundial, entre ellas las tasas diferenciales en los países compradores para la importación de materias primas y productos industrializados¹³.

Las cifras totales para la Argentina podrían indicar el desarrollo de un complejo agroindustrial con una creciente agregación de valor a partir de procesamientos industriales. Esto sería consistente con una visión de desarrollo de un país basado en la industrialización de la agricultura, capaz de conjugar tanto la modernización de la producción agropecuaria en términos de innovación científico-tecnológica y de empleo, como la generación de industrias y servicios conexos. Sin embargo, un análisis crítico de las características estructurales del complejo sojero en Argentina muestra una situación diferente. Existe una fuerte concentración y transnacionalización de las etapas de industrialización, de la exportación, la provisión de insumos y de los sistemas de innovación tecnológica, lo que refleja desigualdades estructurales con respecto a las posibilidades de generar ganancias y retener excedentes, además de marcar las interdependencias transregionales en el cultivo de soja. Actualmente, más del 70% de las exportaciones sojeras de Argentina está en manos de cinco empresas. La cúpula del sector exportador está conformada desde 2005 por las empresas

12 Datos de la Cámara de la Industria Aceitera (CIARA); véase <http://www.ciara.com.ar/estadisticasNac.php>

13 Como explica Guimarães (2012), las materias primas que exporta América Latina pagan menores aranceles que sus exportaciones de productos agroindustriales. De esta manera, más allá del tipo de valor que se agrega en cada país a los *commodities* agrícolas, estas desiguales relaciones comerciales impulsan la especialización en la producción agrícola, configurando un perfil que algunos autores llaman de «reprimarización» de las economías nacionales (Teubal 2008; Svampa 2012; Giarracca y Teubal 2014).

transnacionales Cargill, Louis Dreyfus, ADM y Bunge & Born, siendo solo AGD (Aceitera Gral. Deheza) de capitales eminentemente nacionales (2010). Entre los últimos años de la década del noventa y mediados de la década de los años dos mil estas empresas habían aumentado su participación 20%, y así desplazaron a los principales operadores nacionales. De igual manera, el eslabón industrial está fuertemente concentrado, ya que diez empresas tienen el 90% de la producción de aceites, harinas y *pellets* de soja (Vilella *et al.* 2010). Además, las más importantes fábricas procesadoras son también las mayores exportadoras de oleaginosas y cereales (girasol, trigo, maíz); en algunos casos, producen soja en establecimientos propios o asociados con grandes empresas de siembra de soja y de otros cereales. La concentración y transnacionalización empresarial se ha intensificado particularmente en el ámbito de la producción de fertilizantes, herbicidas y semillas transgénicas, en la que se destacan Monsanto, Dow Agrosciences y Syngenta, además de la empresa nacional Don Mario para las semillas transgénicas (Vilella *et al.* 2010). En conjunto, la participación de la industria nacional de agroquímicos es minoritaria (16%); el 45% de los agroquímicos consumidos corresponde a productos importados, mientras que el 39% de los agroquímicos producidos en Argentina conjuga algunos componentes nacionales con muchos importados (Pengue 2003a).

A partir del primer quinquenio de la década del dos mil, un rasgo emergente de la dinámica sojera de Argentina es la expansión de un reducido número de grandes empresas de producción agraria desde este país hacia el resto de la región, lo cual ha desarrollado un carácter «translatino». Entre estas empresas se destacan El Tejar, Adecoagro, Los Grobo y MSU. Además del caso ya mencionado de Uruguay, estas empresas comienzan a producir en Brasil y más recientemente en Bolivia y Paraguay. Como lo analizan diferentes autores (Murmis y Murmis 2012; Gras 2013a; 2013b; Gras y Sosa 2013), la expansión regional de las empresas se ha dado en el marco de crecientes articulaciones financieras y comerciales con capitales financieros transnacionales, y con empresas exportadoras y procesadoras transnacionales.

El caso de Brasil muestra aristas diferentes en términos de los entrelazamientos de las dinámicas nacionales con procesos regionales y globales. Así como ocurre en Argentina, también en Brasil las etapas de procesamiento, provisión de insumos y comercialización se caracterizan por una importante concentración empresarial: cuatro empresas —ADM, Bunge & Born, Cargill, y Dreyfus, el llamado grupo ABCD— controlan estas etapas. En 2005, este grupo concentraba el 61% de las exportaciones de granos, harina y de aceite de soja y el 50% de la molienda (Wesz Junior 2011), y en la actualidad, es el responsable de la compra de alrededor del 66% de la producción de granos. El rol hegemónico del grupo ABCD es el resultado de un fenomenal proceso de transnacionalización del sector de procesamiento de la soja en Brasil. Solo entre 1995 y 2005, las empresas transnacionales pasaron de procesar el 16% de la soja producida al 47,5% (Wesz Junior 2011). Un quinto grupo empresarial importante, que posee plantas procesadoras, es Amaggi, uno de los principales productores sojeros y propietario de tierras de Brasil.

Si bien Brasil es además del segundo exportador mundial de soja, el cuarto de harinas y aceites, en la última década la evolución de cada uno de estos productos muestra un comportamiento diferenciado (Caldarelli, Gabardo da Câmara y Sereia 2009). Tal como destacan estos autores, el grano de soja ha adquirido una mayor participación en las exportaciones que sus derivados, como harina y aceites. Entre 2010 y 2011 la soja de Brasil representó el 34% de las exportaciones mundiales, mientras que las de harina de soja alcanzaron solo el 14% (2009). En el caso argentino, esos guarismos fueron inversos: Argentina concentraba el 49% de las exportaciones mundiales de harinas de soja y solo el 10% de las de grano de soja (ICONE 2011). Más que a las diferencias de competitividad, estas tendencias responden a lógicas globales en la construcción de cadenas de aprovisionamiento de los grandes grupos agroindustriales y exportadores transnacionales (como las mencionadas Cargill, Bunge & Born y Dreyfus), así como de las emergentes empresas «translatinas» (como las ya referidas de origen argentino, El Tejar, Los Grobo, MSU o Adecoagro, o el grupo brasileño Amaggi, presente en Paraguay).

El lugar dominante que en Brasil alcanzaron las ventas de granos de soja, en comparación con las de sus derivados, refleja la reconfiguración del complejo sojero en este país. Esta reconfiguración implicó su expansión desde los estados del sur —lugar donde se emplazaban las plantas procesadoras y los puertos en los años setenta— hacia los estados del centro-oeste. Esta relocalización está vinculada con la extensión de la frontera agraria en Brasil desde la década de los ochenta; primero hacia el centro-oeste y desde finales de la década de los noventa hacia los estados de Maranhão, Piauí y Tocantins (el llamado «Mapito»), el estado de Bahia y la región amazónica (Pereira Leite 2012). Cabe destacar que este proceso de relocalización no es ajeno a la consolidación de un núcleo de plantas procesadoras en la cuenca del río Uruguay en Argentina, con capacidad de absorber la producción de este país, de Uruguay y también del sur brasileño. Como plantea Wesz Junior (2011, 35), parte de las inversiones realizadas por las empresas transnacionales en Brasil comenzaron a orientarse a la instalación de plantas en Argentina, ya que allí se pagan menos impuestos para la exportación de productos agroindustriales que en Brasil. Como resultado de estas ventajas impositivas ofrecidas por Argentina, este país aumentó en 180% su capacidad instalada en diez años, mientras que Brasil solo lo hizo en 28%.

Por otra parte, el desplazamiento de las áreas de producción del sur hacia el centro-oeste y norte-noreste de Brasil implicó la transformación de un sector industrial que había estado conformado por un número relativamente grande de empresas, pero con un nivel tecnológico y un grado de incorporación a las cadenas de valorización globales inferiores a lo que se conoce actualmente. Se formaron *clusters* agroindustriales de orientación transnacional, con uno de los mayores rendimientos agrícolas del mundo. Al mismo tiempo, la relocalización fue acompañada de un cambio en la estrategia de concentración de las empresas transnacionales. Mientras que hasta finales de los noventa, esta se basó en la adquisición de empresas de capital nacional, a partir de la década del dos mil la estrategia dominante, capitaneada por el grupo ABCD, ha sido la construcción de nuevas plantas de procesamiento de soja en el área del

Cerrado (en el centro-oeste). El Cerrado es actualmente la principal región sojera de Brasil, pues allí se concentra el 72% del valor de producción agroindustrial (Heredia, Palmeira y Pereira Leite 2010). Al respecto, Wilkinson, Reydon y Di Sabbato (2010, 92) destacan que «la novedad hoy en Brasil ha sido la importancia de inversiones del tipo *greenfield*, en respuesta tanto a la apertura de la nueva frontera agrícola como a la rápida expansión de nuevos sectores como los biocombustibles». Este tipo de inversiones se realiza «desde cero», lo que incluye desde la instalación de nuevas plantas de procesamiento hasta la construcción de infraestructura de transporte (camino, puertos, etc.) y de servicios.

Finalmente, otro aspecto a considerar en el análisis de la dinámica del agronegocio sojero en estos tres países es el tipo de agricultura y la concomitante configuración de la estructura agraria. En líneas generales, lo que se observa es la consolidación de la producción a gran escala, con altos niveles de uso del capital y un intenso ritmo de adopción de innovaciones tecnológicas, lo que lleva a nivel local al debilitamiento y hasta la expulsión de la pequeña producción familiar. Dentro de estas tendencias generales, es posible señalar rasgos específicos en cada uno de los tres países, en particular en lo que se refiere a las formas organizativas y los perfiles empresariales que se consolidan con el agronegocio. Estas especificidades nos permiten hablar de «estilos nacionales» del agronegocio, en función de las formas en que los actores locales se apropian del nuevo modelo global de producción agropecuario o, en el caso de las empresas «translatinas», del modo en que se adaptan a las condiciones locales que encuentran en los países a los que se expanden. Así, por ejemplo, mientras que en Argentina y Uruguay se desarrolla una agricultura empresarial caracterizada por modalidades de producción en red, en Brasil siguen en vigencia formas empresariales más clásicas, asentadas sobre la propiedad de activos (tierra y capital fijo) y con un modelo dominante de empresa integrada¹⁴.

¹⁴ Las empresas integradas son aquellas que desarrollan diferentes actividades a lo largo de la cadena productiva (producción, acopio, procesamiento,

En el caso de Argentina, el aumento de las escalas productivas y la intensificación en el uso del capital se asentó en un proceso de reorganización de las estructuras productivas, que implicó la transformación del capital fijo en capital variable (con la resultante tercerización de labores) y el crecimiento del arrendamiento de la tierra (en vez de su compra). Esto privilegió el control de su gestión antes que la propiedad. El grado en que el aumento de escala se basó en capital propio o de terceros dio lugar a diferencias en el interior de la agricultura empresarial y acompañó el proceso de concentración de la tierra. En efecto, las empresas que explotan principalmente tierras propias, si bien son significativas en términos numéricos, no son las que siembran las mayores superficies con soja en Argentina. Desde los años noventa cobró importancia en la producción sojera una nueva modalidad para organizar los distintos factores de producción: la producción en red (Piñeiro y Villarreal 2005; Bisang, Anlló y Campi 2010; Guibert 2012). Su importancia radica en su asociación a la producción en gran escala. Se caracteriza por: a) la separación entre quienes detentan la propiedad de la tierra y el capital y quienes controlan ambos y los ponen en producción; b) la tercerización de todas o casi todas las labores agrarias; y, c) la multiplicación de conexiones con otros eslabones de la cadena productiva. Estas conexiones no solo implican transacciones (compra-venta de insumos, de servicios, etc.) sino flujos de información y conocimiento, de activos (tierra, capital, mano de obra) y de recursos (servicios de maquinaria, asesoramiento, etc.), que hacen posible la producción (véase también Poth 2013; Córdoba 2014; Gras y Hernández, 2014). De tal forma, la producción agrícola se lleva a cabo a través de asociaciones entre distintos agentes que involucran tanto vínculos verticales —con proveedores de insumos, acopiadores, exportadores— como horizontales —con otros productores—, que pueden tener distintos grados de formalidad y estabilidad en el tiempo.

transporte, comercialización). La integración puede ser «directa» cuando las empresas son propietarias de los recursos necesarios para llevar adelante cada actividad (ya sea que estén bajo una misma razón social o bajo diferentes), o «indirecta», cuando el control de esos recursos se da a través de vínculos comerciales o financieros (Trajtemberg 1977).

En estos esquemas en red o «asociativos» lo determinante es la capacidad de gestión y financiera de quien organiza los distintos activos y recursos que cada participante de la red aporta. Las ventajas de esta modalidad de red, que también señalan los propios actores, son la alta flexibilidad económica y financiera, la diversificación territorial (posibilidad de desplazarse hacia diferentes regiones dentro y fuera de las fronteras nacionales), y la mayor capacidad de manejo de riesgos (climáticos, agroecológicos, económicos, financieros e incluso políticos) (Gras 2013a; Gras y Sosa 2013).

El desarrollo de este tipo de lógica empresarial en red fue configurando lo que se conoce como el «modelo pampeano» de producción de soja, que también ha primado en Uruguay dado el papel que las empresas argentinas cumplieron en la introducción de la soja en ese país. Entre el tipo de empresas que caracterizan al «modelo pampeano» hay que distinguir entre las grandes empresas «gerenciadoras», que también se han expandido a Brasil, Uruguay o Bolivia, y las empresas llamadas «medianeros de agricultura continua» (Arbeletche y Carballo 2006a; 2006b; Arbeletche y Gutiérrez 2010y). Estas últimas tienen un tamaño menor, trabajan sobre tierras arrendadas, en general por plazos cortos y mayoritariamente hacen *soja sobre soja*, es decir, no desarrollan un plan de cultivos como lo hacen las empresas «gerenciadoras». También en Uruguay hay una franja de empresarios —de origen ganadero— que incorporaron la producción de soja de manera relativamente reciente, y privilegiaron la inversión en tierras pues, a pesar de que combinan la explotación de tierra propia con campos arrendados, la propiedad tiende a ser predominante.

A diferencia de Argentina y Uruguay, el sistema de producción en red no se consolidó de manera hegemónica en Brasil. Por el contrario, la mayor competitividad en el sector sojero de Brasil está asociada a la integración vertical de la cadena productiva y a la centralización del capital. Al igual que en Argentina, esto se refleja en una diversidad de tipos de empresas y de estrategias empresariales. Por un lado, se observa el desarrollo creciente de integraciones directas entre la agricultura y la industria; es decir, dominan cada vez más empresas agroindustriales que producen su propia materia

prima. En tal sentido, se puede hablar de un proceso de «verticalización hacia abajo en la cadena agroindustrial», que incluye un marcado acaparamiento de tierras. La compra de tierras por parte de las empresas agroindustriales ha profundizado la histórica concentración del agro brasileño. Sin embargo, involucra a actores diferentes a los tradicionales «latifundistas». A partir de la caracterización de los actores económicos que están invirtiendo en la compra de tierras, Wilkinson, Reydon y Di Sabbato (2010) hacen hincapié en el peso predominante de grupos empresariales agroindustriales; también destacan que estas inversiones, además de objetivos productivos, tienen objetivos de valorización inmobiliaria.

Cabe señalar que en Argentina las empresas procesadoras y de comercialización también han desarrollado mecanismos que les permitan un acceso más seguro a la materia prima. Junto con los tradicionales contratos de compra de soja, los agricultores desarrollan asociaciones con grandes empresarios sojeros. Vemos entonces en Argentina una ampliación de la lógica de redes desde los actores del segmento procesador y comercializador, pero, a diferencia de Brasil, no prima la compra de tierra por parte de las empresas procesadoras y comercializadoras. En otras palabras, no hay integración directa por propiedad.

En las áreas de expansión de frontera, en Brasil, se verifica un proceso de «verticalización hacia arriba»; es decir, productores agrarios que integran etapas posteriores de la cadena de producción sojera y que también acaparan tierras. Bernardes y Da Silva (1997) destacan que en Mato Grosso estos productores desarrollan una variedad de actividades económicas interconectadas a partir de la soja, como por ejemplo el acopio, el transporte e, incluso, el procesamiento del grano. También hay empresas que integran la producción de soja con la ganadería y la combinan con la elaboración de alimentación animal y biocombustible (Wilkinson, Reydon y Di Sabbato 2010).

Por el otro lado, se observa, también en las áreas de frontera, la consolidación de grandes productores dedicados únicamente a la agricultura. Estos se caracterizan por la centralización del capital y la diversificación productiva, aunque con una tendencia creciente al predominio de la soja en su estructura productiva.

En Brasil y Argentina el cultivo de soja fue incorporada por distintos tipos de productores (empresarios medianos y pequeños, agricultores familiares capitalizados, etc.). Esta heterogeneidad ha resultado en una trama socioproductiva compleja, a pesar de que en ambos casos los principales protagonistas son las grandes empresas. Sin embargo, existen diferencias entre los países en cuanto a la presencia que sigue teniendo la agricultura familiar.

En el cultivo de soja en los estados del sur de Brasil la integración de agricultores familiares era característica. Sin embargo, esta matriz fue desestructurada por la reorientación de esta actividad hacia el mercado mundial, las nuevas bases tecnológicas que ese proceso desencadenó y el desplazamiento del eje sojero hacia las nuevas fronteras agrarias. La nueva modalidad de la agroindustria sojera, junto a la reducción de la participación de la región sur en la producción total de soja, relegaron a la agricultura familiar a un papel secundario. No obstante, en líneas generales, en Brasil la expulsión de explotaciones familiares no está asociada en forma predominante a la expansión de la soja sino a su exclusión de las actividades más dinámicas y de mayor renta. De hecho, el número de explotaciones familiares aumentó ligeramente en Brasil y su superficie se mantuvo prácticamente estable. Teniendo en cuenta el peso de la producción familiar a nivel nacional, se observa que si bien esta constituye, según datos del último censo agropecuario del 2006, el 84% de los establecimientos agropecuarios en Brasil¹⁵, participa con apenas el 16% de la producción nacional de soja. No obstante, la producción familiar sigue teniendo gran importancia para productos agropecuarios destinados al mercado interno, en particular a los sectores populares. Por ejemplo, el 87% de la producción nacional de mandioca, el 70% de la de habas y el 46% del maíz proviene de la agricultura familiar (Wilkinson, Reydon y Di Sabbato, 2010).

En Argentina la integración de agricultores familiares tuvo lugar en la región pampeana, pero la expansión de las grandes empresas y la presión que ejercieron sobre la tierra —con el consecuente aumento

15 Véase http://ibge.gov.br/Censos/Censo_Agropecuario_2006/agri_familiar_2006/.

de su valor— deterioró la situación de muchos de estos agricultores. Por eso optaron por salir de la producción y arrendar sus tierras. En las regiones del norte argentino, por el contrario, el cultivo de la soja está casi exclusivamente asociado a grandes empresas.

En Uruguay, la soja no fue adoptada por productores familiares locales, ya que estos se dedican a otros cultivos y a actividades agropecuarias, como la ganadería (donde son muy importantes en número), la lechería, la horticultura, la fruticultura y la producción de aves y cerdos. Sin embargo, tal como lo señalan Piñeiro y Moraes (2008), la expansión tanto del agronegocio sojero como del forestal, cuyo crecimiento desde el año 2000 ha sido intenso, ha profundizado el debilitamiento gradual y sostenido que afecta a este sector social en Uruguay desde mediados del siglo xx. Las principales causas fueron el incremento de los precios de la tierra desencadenado por el aumento de la demanda vinculada al agronegocio sojero y forestal y la competencia desventajosa con establecimientos más grandes.

Más allá de estas diferencias, en los tres países se observa la pérdida de peso y de importancia económica de la producción agrícola familiar. Si bien en la última década los gobiernos de Argentina, Brasil y Uruguay generaron políticas que se tradujeron en una mayor presencia estatal y en una mayor consideración de la producción a pequeña escala, esto no ha implicado cambios en las matrices productivas, técnicas e institucionales del agronegocio.

Componentes centrales del agronegocio: biotecnologías y capital financiero

El agronegocio, como régimen global, se caracteriza por un conjunto de componentes específicos que lo distinguen de regímenes anteriores. Aquí queremos hacer hincapié en dos componentes: las biotecnologías y el capital financiero, ya que tienen gran injerencia en la explotación de la tierra y de los recursos naturales¹⁶. Se trata de

¹⁶ En otros trabajos hemos analizado otros dos componentes específicos del agronegocio. Uno es el «pilar» productivo, cuyos dos factores tradicionales, la tierra y el trabajo, se vieron directamente interpelados por la nueva

dos fuerzas globalizadas y hegemónicas, capaces de imponer qué, cuánto y cómo producir, reorganizando el sistema agrícola en sus diversas dimensiones: materiales, sociales y simbólicas. En el siguiente aparte analizaremos cómo estos dos componentes centrales del agronegocio reconfiguraron el uso del territorio y de los recursos naturales para insertarlos en las cadenas globales de valorización.

El principio de las biotecnologías utilizadas en la producción agrícola —cuyo desarrollo cobra impulso a partir de los años ochenta con los avances de la ingeniería genética y la genómica— es la manipulación del ácido desoxirribonucleico (ADN) mediante técnicas recombinantes para la creación de nuevos organismos que reciben rasgos de otras especies. Hasta ahora la contribución más importante para la producción agrícola son las semillas genéticamente modificadas (GM) resistentes a herbicidas, enfermedades y fluctuaciones climáticas. Su desarrollo es impulsado y controlado por compañías transnacionales y favorecido por organismos y marcos legales internacionales (por ejemplo, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, FAO; el Acuerdo General de Aranceles y Comercio, GATT; la Organización Mundial del Comercio, WTO) que ven en ellos una contribución importante a la seguridad alimentaria global. Las empresas transnacionales de biotecnologías pronto se orientaron hacia los países agrícolas del Cono Sur como territorios para la producción de los nuevos cultivos transgénicos. Las biotecnologías se anclaron en los países de esa región en un contexto específico, delimitado por la implementación de políticas neoliberales que favorecieron la ampliación de las facultades de mercado para influir y orientar el desarrollo de la producción agrícola, de los conocimientos y la innovación tecnológica (véase también Poth 2013; Córdoba 2014).

Argentina fue en 1996 el primer país de la región en liberar la comercialización de transgénicos con la soja RR, seguido poco después, en ese mismo año, por Uruguay. En Brasil, esta soja

lógica de negocio, adoptando formas acordes con ella. El otro es el «pilar» organizacional, cuya incidencia en la noción misma de empresa llevó a una reconfiguración profunda de las prácticas productivas, políticas, sociales e institucionales del sector agropecuario y, con ello, a la fundación de nuevas identidades profesionales (Gras y Hernández 2013a; 2013b; Gras, 2013a).

comenzó a utilizarse de manera ilegal, también hacia 1996, en el sur del país con semillas que ingresaron por contrabando desde Argentina. En 1998, el gobierno de Brasil autorizó la comercialización de la soja RR, que luego fue suspendida por la justicia debido a protestas sociales. Recién en 2005, se aprobó definitivamente el uso de transgénicos en la soja. En el 2007, la superficie con soja transgénica en la región del Cono Sur superó los 42 millones de hectáreas (Gudynas 2007), y actualmente es la de mayor extensión en el mundo con cultivos transgénicos, lo cual es más notorio si se tiene en cuenta que también es una de las regiones de mayor biodiversidad a nivel global.

Las biotecnologías han tenido profundos efectos sobre las estructuras técnico-productivas y las prácticas agropecuarias. Dada la naturaleza exógena de la innovación tecnológica y la presencia nodal de las grandes empresas transnacionales (Monsanto, Syngenta, BASF, Dupont, Dow) en su producción y difusión, el uso de las semillas transgénicas implica una combinación con un «paquete agro-biotecnológico cerrado», integrado por varios productos (además de las semillas transgénicas, herbicidas como el glifosato, fungicidas, fertilizantes, etc.), de modo tal que los efectos de cada uno de ellos dependen de la presencia de los otros. Esto favoreció el control del «paquete agro-biotecnológico» por unas pocas empresas capaces de articular la adquisición, combinación y venta de estos componentes y de gestionar su desarrollo a través de cooperaciones estrechas con la ciencia (Hernández 2007; Poth 2013; Córdoba 2014). Sobre estas innovaciones se fueron agregando otras como determinadas maquinarias y equipos (como los de siembra directa), en una suerte de proceso acumulativo que se traduce, en palabras de Gutman y Lavarello (2007, 19), en «irreversibilidades técnicas y económicas» y un alto grado de homogeneización del proceso productivo. La consolidación de un paquete agro-biotecnológico para el cultivo de soja implicó la instalación de un patrón hegemónico de explotación de los recursos naturales y de prácticas productivas, con la concomitante priorización de ciertos tipos de conocimientos y valores. Esto llevó al arrinconamiento y hasta la expulsión de la agricultura familiar, que quedó fuera de los umbrales tecnológicos y de las escalas productivas

mínimas que el paquete agro-biotecnológico requiere para lograr su eficiencia y hacerlo económicamente viable. La adopción de este paquete está asociada a la producción de soja a gran escala, que se extiende en detrimento de una agricultura más pequeña y con otras lógicas productivas. Esto pone en evidencia cómo el agronegocio de la soja ahonda las desigualdades estructurales preexistentes entre aquellos productores agrícolas que tienen acceso a capital, tecnología, conocimientos científicos, insumos estratégicos y tierra, y aquellos que no lo tienen.

Las biotecnologías posibilitaron el desarrollo de variedades de soja que pueden ser cultivadas en zonas que por sus características ambientales y climáticas no son adecuadas para la producción a gran escala. O sea, permitieron trascender las fronteras agropecuarias y avanzar sobre tierras y recursos naturales antes no disponibles, integrándolos a la producción de *commodities* agrícolas para el mercado global. Las innovaciones agro-biotecnológicas hasta ahora solo se han implementado para un grupo reducido de cultivos. Esto está vinculado al posicionamiento hegemónico de las empresas transnacionales que no solamente controlan los sistemas de innovación tecnológica del agronegocio, sino que también tienen la capacidad de abrir mercados para sus productos.

El papel de las biotecnologías como fuerzas globales motoras del agronegocio no puede comprenderse acabadamente sin considerar al mismo tiempo el componente financiero que este entraña. Al igual que en el caso de las biotecnologías, el análisis de la función del capital financiero en el agronegocio pone de relieve desigualdades estructurales, ya que existen notables asimetrías entre los distintos grupos de actores a nivel subnacional, nacional e internacional respecto a sus posibilidades de captar y gestionar capital financiero.

El capital financiero actúa en el agronegocio a dos puntas. Por un lado, interviene a través de los mercados de futuros¹⁷, donde

¹⁷ Los mercados de futuros son de larga data; siendo el principal el de Chicago, creado en 1936. Estos mercados permiten a quienes quieren reducir

las decisiones de inversores privados e institucionales incrementan tanto la demanda como los precios de los *commodities* agrícolas. Si bien el uso de esta herramienta de cobertura de riesgos climáticos y variaciones de precios en la actividad agropecuaria no es nuevo, en las últimas décadas, especialmente a partir del año 2000, ha cobrado importancia debido al aumento de los precios internacionales de los *commodities* agrícolas. Esto acrecentó el interés de distintos inversores en la compra de futuros, buscando realizar allí ganancias que otras opciones no ofrecían. Al mismo tiempo, se crearon en estos últimos años nuevos instrumentos financieros, como los derivados, para cubrir riesgos financieros futuros¹⁸. Estos instrumentos son de particular relevancia para los grandes fondos de inversión privados o institucionales¹⁹ que apuestan al aumento de los precios de los *commodities* agrícolas en el largo plazo; por el volumen de sus carteras, que superan a las de quienes operan solamente en el mercado de materias primas, adquieren una fuerte incidencia en los mercados. Como explica

riesgos transferirlos a otros que están dispuestos a asumirlos. A estos mercados tradicionalmente concurrían productores agropecuarios, acopiadores y agroindustrias para cubrirse de riesgos climáticos y variaciones de precios; en la actualidad, además de ellos, acuden inversores y bancos, entre otros. Allí contraen contratos entre partes que se comprometen a vender o comprar en el futuro un determinado bien a un precio determinado. La diferencia entre el precio que se establece en el contrato (precio efectivo de la futura transacción) y el precio en el que se realiza la operación (precio efectivo al momento de la firma del contrato) representa lo que los participantes van a ganar o perder en el mercado de futuros.

- 18 En los derivados, el «valor» del contrato se «deriva» del valor de otros instrumentos, por ejemplo, el llamado INDEX, un índice de precios de los principales *commodities* agrícolas que canaliza el grueso de las inversiones en futuros. Un elemento fundamental de estos instrumentos es que las transacciones pueden tener lugar sin que los contratantes tengan el activo involucrado, ya que al término del contrato no se exige la entrega de ese activo (por ejemplo, toneladas de soja) sino el pago de las diferencias entre los precios fijados en el contrato y los vigentes en el mercado al momento de su finalización.
- 19 Los fondos institucionales son fondos de pensión y fondos soberanos de los países.

Sevares (2008), el mercado de futuros y la especulación que implica han sido un vector fundamental para la volatilidad de los precios de las *commodities* agrícolas. A través de su actuación en los mercados de futuros, y en especial del uso de derivados financieros, el capital financiero influye de manera sustantiva en la reconfiguración de las especializaciones de la producción agropecuaria de cada país. Mientras que anteriormente los patrones productivos dependían en mayor grado de las condiciones agroecológicas y climáticas de cada región productiva, ahora tienen cada vez más incidencia las alteraciones de los precios y las rentabilidades relativas entre los diferentes cultivos.

Por el otro lado, el capital financiero interviene en la producción agrícola de manera directa a través de diferentes estrategias de financiamiento a los productores agrarios. Entre ellas se destacan los fondos de inversión que canalizan un fuerte ingreso de capitales extraagrarios a la producción agropecuaria. Bancos e instituciones financieras ofrecen a sus clientes estas opciones de inversión que se destinan a proyectos específicos (por ejemplo, para producir una determinada cantidad de hectáreas de soja, indicando también los rindes y rentabilidades esperadas). Se registra la presencia de grandes empresas industriales y de servicios invirtiendo parte de sus utilidades en los fondos de inversión más grandes, buscando de esta manera ganancias rápidas. Estos mecanismos tienen impactos en la actividad agrícola, llevando a productores y empresarios a organizar su producción en función de las condiciones que fijan los inversores. De allí que diferentes autores (Guibert 2007; Gras y Hernández 2013a) planteen que la expansión del agronegocio supone la «financiarización» de la agricultura.

En definitiva, las altas inversiones de capital por hectárea que requiere la producción de soja bajo la lógica del agronegocio —producción a grandes escalas, incorporación de nuevas áreas de cultivo, incorporación de innovaciones agro-biotecnológicas, etc.—, en el contexto de un mercado globalizado caracterizado por una alta volatilidad de precios, solo han sido posibles por la captación de capital financiero transnacional. Ello ha significado que *commodities* agrícolas como la soja puedan ser usados como activos financieros.

Como muestra la información cotidiana de la Bolsa de Chicago, la soja es uno de los activos más preciados para los inversores y especuladores. Al mismo tiempo, a través de los mecanismos de intervención directos en la producción agropecuaria, el capital financiero moldea de manera creciente lo que el productor agrícola va a producir y la rentabilidad que va a poder obtener.

Finalmente, el capital financiero tiene un papel cada vez más importante en la actual «fiebre» de compra de tierras en el Cono Sur y en el concomitante proceso de concentración de tierras. Si bien el foco de esta contribución son los desarrollos en Argentina, Brasil y Uruguay, no debe perderse de vista el carácter global del «acaparamiento de tierras»; término que alude a la actual explosión de transacciones comerciales de tierras a gran escala (Zoomers 2010; Borrás *et al.* 2011; Borrás y Franco 2012; Borrás *et al.* 2012). El mayor interés está en aquellas regiones con alto potencial productivo y baja regulación de derechos de tierras. Como señalan, entre otros, Borrás *et al.* (2011), la convergencia de las crisis energética y financiera impulsó la valorización de la propiedad de la tierra. El año 2008 fue un punto de inflexión en la aceleración de la demanda por tierras, debido a la fuerte alza de los precios de los *commodities* agrícolas entre 2007 y 2008 y a la crisis financiera mundial que redujo el valor de otros activos. En ese contexto, diferentes y poderosos actores nacionales y transnacionales se lanzaron a la búsqueda de tierras vacías para la producción de alimentos para humanos, animales y agrocombustibles. Como sugieren Sauer y Pereira Leite (2012), la actual «fiebre» de tierras se asocia básicamente a los ocho principales productos agrícolas exportables (soja, maíz, caña de azúcar, arroz, palma de aceite, girasol, colza y plantaciones forestales), muchos de ellos cultivos flexibles (*flex crops*), así como también a estrategias financieras especulativas, que se desarrollan en conjunto con la puesta en producción de tierras en áreas de frontera agrícola (Sauer 2010). Organizaciones no gubernamentales, como GRAIN, identifican a las corporaciones financieras transnacionales como los actores decisivos del actual proceso de acaparamiento de tierras. Para el Cono Sur, GRAIN enumera 27 grupos inversores que

han adquirido tierras en los tres países aquí analizados²⁰. Los datos muestran que la mayoría de ellos han invertido en la región del Cerrado en el centro-oeste de Brasil²¹ y en menor medida en Argentina y Uruguay y que, en algunos casos, integran a empresas agropecuarias y/o a grandes empresas exportadoras (*traders*). Es interesante notar que Brasil y Argentina, además de ser países atractivos para estos inversores, tienen grupos empresariales que participan del proceso de acaparamiento de tierras en el resto de la región.

¿Cuáles son las incidencias de estos componentes centrales del agronegocio, las biotecnologías y el capital financiero, sobre los patrones de uso del territorio? En primer lugar hay que constatar que la configuración de esquemas de especialización productiva en la región sudamericana —como lo es el monocultivo de la soja— ha llevado a la reducción, el desplazamiento o el abandono de otras actividades agropecuarias y prácticas de uso de recursos naturales. En segundo lugar, los procesos de expansión de las fronteras agropecuarias trajeron aparejado el desmonte, la tala de bosques y la destrucción de praderas naturales, o sea la reconversión irreversible de ecosistemas naturales. Los impactos ambientales inmediatos y a largo plazo de estas reconfiguraciones territoriales (reducción de biodiversidad, captación de bienes y servicios ambientales, modificaciones del microclima, etc.) no son compensados y muchas veces ni siquiera tenidos en cuenta. Las ganancias que generan las agro-biotecnologías a las empresas y los mayores ingresos que la exportación de soja reporta a los agentes participantes no son confrontados con los costos y riesgos socioambientales a corto, mediano y largo plazo que el agronegocio de la soja produce. Los Estados nacionales (en sus distintos niveles y ámbitos) apoyan el desarrollo del agronegocio en detrimento de la conservación ambiental y del bienestar de las poblaciones locales. A pesar de que el Estado argentino aplica, por ejemplo, importantes gravámenes fiscales a las exportaciones de la soja, estos no contemplan los costos y

²⁰ Véase <http://www.grain.org/m/?id=266>.

²¹ Se estima que Brasil dispone de alrededor de 66 millones de hectáreas de bosques, con potencial de ser incorporadas a la producción agrícola (Oyhantçabal y Narbondo 2011).

riesgos socioambientales vinculados a su producción (por ejemplo, a través de impuestos ambientales o transferencias directas a poblaciones afectadas). Más bien los ingresos son utilizados para políticas públicas en general²². Finalmente, se ha incrementado fuertemente el valor de las tierras, lo cual ha desatado una dura competencia por estas, que excluye en forma creciente a los pobladores locales rurales —productores familiares, comunidades indígenas, etc.— del acceso a la tierra y hasta de sus ámbitos de residencia.

En el caso de Argentina, el cultivo de la soja avanzó sobre tierras dedicadas a la producción ganadera, tanto para carne como para leche, siendo notable la reducción del *stock* vacuno. Al mismo tiempo, los cultivos típicos pampeanos como el maíz, el trigo o el girasol se estancaron o disminuyeron. En las zonas no pampeanas el cultivo de la soja desplazó producciones agrícolas como el arroz, las hortalizas o el algodón (véase también Rosati 2012). Los motores detrás de estos procesos de reconfiguraciones territoriales son la mayor rentabilidad obtenida por la soja debido a las mejoras en su productividad y el alza de los precios internacionales, pero también el contexto de amplia desregulación de las actividades económicas, la flexibilización de los marcos legales y la pérdida (o la falta de desarrollo) de la capacidad de control por parte de los organismos públicos. Además de estos cambios en el uso del suelo, la expansión sojera en Argentina implicó, desde mediados de la década de los noventa, la ampliación de la frontera agropecuaria. En efecto, la expansión sojera se presentó inicialmente en la región pampeana, en la cual el límite territorial de la agricultura de secano había sido alcanzado tempranamente, hacia los primeros años del siglo xx. De modo que allí el avance de la superficie sojera tuvo lugar a partir del reemplazo de otros usos de la tierra (Reboratti 2010), tal como ya hemos señalado más arriba. Como lo expresa Reboratti: «Desde el punto de vista de la organización territorial, la soja simplemente en la región pampeana se superpuso a la ya existente estructura, basada

22 No obstante, cabe remarcar que en el caso de Argentina, el grueso de los ingresos fiscales no proviene de los impuestos a las exportaciones, sino de los gravámenes sobre el consumo, las ganancias y los bienes personales.

en una red densa de transportes y centros urbanos pequeños y medianos» (2010, 67). Estos centros se vieron beneficiados por la expansión sojera, en tanto que allí se desarrollaron servicios agrícolas de base urbana, lo que implicó en algunos casos la activación de la industria metalmecánica.

Cuando el avance de la soja en el área pampeana llegó a su fin, hacia mediados de la década de los noventa, se inició una segunda etapa con la expansión sobre la frontera agraria, hacia el norte del país. En ello no solo influyó la falta de tierras sino el alto valor que alcanzaron en la región pampeana a partir del 2000. Además de la presión que ejercieron los productores para aumentar la superficie con soja y captar el ciclo de altos precios internacionales, se produjo el ingreso de inversores de distinto tipo y tamaño que buscaban en esta actividad mayores tasas de retorno que las que podían obtener en otros sectores de la economía. Como resultado, el valor de la tierra registró un intenso incremento. En la zona agrícola núcleo de la región pampeana el valor de la hectárea oscilaba en 2012 entre 10.000 y 20.000 dólares, mientras que en el año 2002 apenas superaba los 2.000 dólares. Es decir que, en apenas diez años, las tierras multiplicaron su valor entre cinco y diez veces. Vinculado a ello, también los arrendamientos registraron fuertes aumentos en la zona agrícola núcleo de la región pampeana. Se estima que el precio de la hectárea varió de 150 dólares en 2002 a 550 en la campaña 2011-2012²³. La misma dinámica de valorización se observa en las zonas de expansión de la frontera agrícola. En el norte de Argentina, en las provincias de Santiago del Estero, Formosa, Chaco y el norte de Salta, cuyas condiciones agroecológicas no eran propicias para la agricultura (a excepción de algunas áreas como la algodónera en la provincia del Chaco), las tierras se pueden cotizar actualmente hasta 3.500 dólares por hectárea. En conjunto, estos valores ubican a la Argentina como uno de los países del Cono Sur donde la tierra vale más, lo que agudiza el interés de inversores financieros y especuladores inmobiliarios.

En el norte del país, la soja avanzó primero sobre áreas dedicadas a cultivos como el algodón y el poroto, pero de manera significativa a

23 Datos de Bullrich Campos S.A. (www.bullrichcampos.com.ar),

partir de la deforestación de bosques y la tala de montes hasta entonces empleados para la ganadería extensiva y de subsistencia (véase Rosati 2012). Según datos aportados por Reboratti (2010, 67), en el norte del país la soja llegó a ocupar en pocos años más de 1,6 millones de hectáreas, de las cuales el grueso resultó de la deforestación de no menos de un millón de hectáreas entre 1995 y 2005. Se trata de áreas caracterizadas por la existencia de tierras fiscales ocupadas por productores campesinos de subsistencia y poblaciones indígenas. La llegada de las empresas sojeras transformó radicalmente el paisaje rural. A partir de la compra u obtención de tierras a través de concesiones no siempre claras por parte de los gobiernos provinciales, los empresarios consolidaron su inserción en estas regiones. Al mismo tiempo, se intensificaron los desalojos violentos de los pobladores criollos e indígenas que habitaban los bosques y tierras fiscales, ahora disputados por los empresarios sojeros. Giarracca (2007) destaca que estos desalojos constituyen una de las consecuencias sociales más trágicas de la expansión agrícola en estos territorios, con la aparición de una violencia desconocida en el campo argentino. Otra consecuencia es lo que Estrada (2010) denomina la existencia de «refugiados ambientales»; es decir, el desplazamiento de población que tiene dificultades para acceder a la tierra no solo por las nuevas condiciones que instala la agricultura sojera, sino también por la degradación de aquellos recursos naturales sobre los que se sustentan sus estrategias productivas y de subsistencia.

Hay que remarcar que estas diferencias en el avance sojero en la región pampeana y en el norte del país no constituyen dos lógicas independientes, sino que forman parte de un mismo proceso marcado por las necesidades de acumulación de una economía de concentración basada en la búsqueda permanente de reducción de costos, un manejo eficiente de riesgos y la obtención de rentas de posición, o sea, rentas que derivan del control monopólico de recursos.

En el caso de Brasil, como hemos señalado, el agronegocio de la soja se consolidó con la expansión de las fronteras agrícolas, primero hacia el centro-oeste y más recientemente hacia la región amazónica. Sin embargo, ello no significa que el sur haya dejado de ser un área sojera relevante; más bien disminuyó su peso relativo en el mapa sojero. El efecto más sobresaliente de la expansión sojera en Brasil ha sido el

acaparamiento de la tierra y la puesta en producción de nuevas áreas, lo que ha reconfigurado las dinámicas históricas de concentración de la propiedad de la tierra. En ese sentido, se observan dos situaciones relevantes. Por un lado, el acaparamiento ha estado acompañado de situaciones de apropiación y/o procesos irregulares de titulación. Esto es particularmente evidente en la región amazónica, para la cual Wilkinson, Reydon y Di Sabbato (2010, 88) estiman que de los 178 millones de hectáreas declaradas como de propiedad privada, alrededor de 100 millones de hectáreas podrían estar registradas con documentación fraudulenta. Por el otro lado, la puesta en producción de las nuevas áreas de cultivo se realizó de la mano de aumentos en el precio de la tierra. Según Pereira Leite (2012), el precio promedio de la hectárea registró un aumento nominal del 430% entre 1994 y 2010, destacando la vinculación entre el comportamiento del mercado internacional de *commodities* y el de los precios de la tierra en el centro-norte de Mato Grosso, el estado brasileño con mayor expansión de área cultivada con soja. El autor señala el reflujó de los precios entre 2004 y 2007, que se revierte de manera significativa luego de este periodo. Estos datos muestran, asimismo, la creciente influencia de inversiones extranjeras que más que objetivos productivos persiguen rentabilidad financiera. De allí que la expansión sojera tenga un fuerte vínculo con el aumento de la especulación inmobiliaria.

Asimismo, es necesario subrayar la centralidad del «paquete agro-biotecnológico» en este proceso. No solo ha permitido la rápida puesta en producción de tierras que anteriormente no eran aptas para la producción de soja, sino que también ha aumentado la productividad de la tierra. Los rendimientos logrados por este cultivo en Brasil (3 toneladas por hectárea) son mayores que los alcanzados en EE. UU. o Argentina (2,9 y 2,7 toneladas por hectárea, respectivamente). Por otra parte, es interesante notar la coincidencia temporal entre la autorización de la soja transgénica RR en Brasil y las inversiones de tipo *greenfield* que acompañaron el avance de la soja sobre las fronteras agropecuarias (Wesz Junior 2011).

La fuerte valorización de los precios de la tierra en las áreas de frontera agrícola compromete la situación de diversos grupos

sociales, en especial de campesinos, ocupantes sin tierra y comunidades indígenas, dado que les dificulta el acceso a la tierra, a los recursos y a sus territorios. Estas situaciones hacen aún más compleja la histórica cuestión agraria en Brasil y las persistentes desigualdades en el acceso a y la distribución de la tierra. Como señalan Wilkinson, Reydon y Di Sabbato (2010,96), la «apertura» de vastas áreas posibles de ser incorporadas a la siembra de soja ofreció oportunidades a los productores para expandir sus actividades, por lo que algunos de ellos se convirtieron en «grandes jugadores» del agronegocio. Pero esta situación también produjo muchos «perdedores» que vieron reducidas y hasta destruidas sus bases de existencia.

Wilkinson, Reydon y Di Sabbato (2010) identifican dos procesos en la configuración de los «nuevos empresarios sojeros» en las recientes áreas de cultivo en Brasil. Por un lado, la llegada de agricultores desde los estados del sur, el antiguo núcleo de producción sojera, quienes dominaron la ocupación de los Cerrados y desplazaron a los productores locales. Si bien inicialmente adoptaron sistemas agrícola-ganaderos de producción, en la actualidad se observa su tendencia al monocultivo de soja (Wilkinson, Reydon y Di Sabbato, 2010). El segundo proceso que identifican estos autores es la creciente presencia de extranjeros, la cual no fue posterior a la migración de los agricultores del sur, pero cobró una mayor relevancia a partir del 2000. Particularmente en el Estado de Bahia se trata de agricultores estadounidenses, muchos de los cuales llegan a través de empresas que promueven la instalación de productores para la explotación de las nuevas tierras. El otro grupo significativo de extranjeros son empresas estatales de países asiáticos como China; y, en tercer lugar, también tienen un papel importante las grandes empresas argentinas. Esta presencia de grupos empresariales tan diversos se traduce en una fuerte competencia por el acceso a la tierra y el uso del territorio. La competencia se desata no solo entre agricultores familiares y empresas de distinto origen y tamaño, sino también entre diferentes proyectos estratégicos de desarrollo y valorización de los recursos naturales que confrontan intereses subnacionales, nacionales y transnacionales. Heredia, Palmeira y Pereira Leite (2010, 173) destacan que

[...] una serie de conflictos marcan decisivamente los rumbos observados en este proceso de transformaciones sociales en las últimas décadas. Conflictos que se establecen no solo en una clave más convencional [...] sino incluso entre lógicas distintas que informan el proceso de expansión de las agroindustrias en esas regiones, contraponiendo los intereses del sector de procesamiento de granos [...] a los intereses de los productores medianos y grandes e incluso aquellos del sector productor de caña para etanol, que ha avanzado sobre los territorios de la soja.

También en Uruguay, la expansión sojera provocó cambios sustantivos en términos del uso del territorio, así como respecto del valor de las tierras, lo que derivó en un aumento de las transacciones de tierras que, a su vez, resulta en la dificultad creciente de los agricultores familiares para acceder a la tierra. Como en Argentina, las áreas de cultivo de soja están ubicadas principalmente en las zonas tradicionales de aptitud agrícola, o sea en el litoral oeste. Gracias a los paquetes agro-biotecnológicos también se ha expandido el cultivo de soja a zonas marginales, en el este del país, con menor potencial para la producción agrícola (Achkar *et al.* 2008). De la mano de la soja tuvo lugar un acelerado proceso de crecimiento de la agricultura, que a la vez reconfiguró su perfil: se pasó de una agricultura centrada en la producción de girasol y maíz, destinada principalmente al mercado interno —con algún saldo exportable— a una agricultura dominada por la soja, reservada en su totalidad a la exportación. El avance de la soja integró factores bien distintos a los requeridos por la agricultura «tradicional»: innovación tecnológica, nuevas formas de propiedad y uso de la tierra, y nuevas herramientas financieras (Arbeletche y Carballo 2006b; Florit 2011).

Al mismo tiempo, el proceso de agriculturización modificó la matriz agropecuaria de Uruguay, históricamente caracterizada por una suerte de «coevolución» de la ganadería y la agricultura, hacia una mayor especialización productiva (Achkar *et al.* 2008). Ello no significó el desplazamiento de la ganadería, si bien la soja ejerce presión sobre las tierras dedicadas a la cría, sino más bien una intensificación de la producción; en efecto, si bien el *stock* ganadero

muestra pocas variaciones, se registran aumentos de productividad (Piñeiro y Moraes 2008). El proceso de transformación del agro uruguayo se completa con el impulso que cobró el agronegocio forestal —que alcanzó en 2009 el millón de hectáreas (Piñeiro y Carámbula 2012)— y la disminución de la producción lechera (Florit 2011).

Otro claro indicador de los profundos cambios en el uso del territorio, impulsados por la extensión de la superficie con soja, el paquete biotecnológico y las inversiones financieras, es la evolución de los precios de la tierra. Según analizan Piñeiro y Moraes (2008, 106), el precio promedio de la hectárea en 2005 alcanzó los 1.050 dólares, muy por encima del anterior pico registrado en 1998, cuando dicho valor fue en promedio de 642 dólares. Posteriormente, el precio de la tierra siguió su curso ascendente. En 2010, en el departamento de Soriano, ubicado en la zona típicamente agrícola, el valor de una hectárea llegó a los 4.500 dólares (Oyhantçabal y Narbondo 2011). Aun así, estas cifras son notablemente inferiores a las de la región pampeana argentina y en menor medida a las de Brasil. Así, desde una perspectiva comparativa, Uruguay es un «oferente de tierra barata» (Piñeiro y Moraes 2008).

Este cambio en la dinámica del mercado de tierras en Uruguay dio lugar a un proceso concentrador y de fuertes desigualdades entre los diferentes actores sociales con respecto al acceso a la tierra. Ello no solo ha afectado a los productores más pequeños sino que también ha desencadenado «el desplazamiento de la burguesía terrateniente local» (Piñeiro y Moraes 2008, 107). Como argumentan estos autores, la valorización de la tierra ha implicado una pérdida de poder relativo de los actores locales para detentarla. Ello no se refleja únicamente en las intensas modificaciones en la estructura de propiedad de la tierra sino también en la presencia creciente de extranjeros. En este sentido, Oyhantçabal y Narbondo (2011) destacan que entre 2000 y 2010 se comercializaron 6,4 millones de hectáreas, lo que equivale a más del 33% del territorio uruguayo. En los departamentos del litoral, la zona típicamente agrícola, la superficie transada fue aún mayor: 38% de su superficie agrícola. Estos autores agregan que en el mismo periodo también se registraron incrementos importantes en la superficie arrendada.

Así, el agro uruguayo evidencia importantes cambios en la estructura de tenencia de la tierra, los cuales se caracterizan por la coexistencia de procesos de concentración y extranjerización de la tierra. Si bien ambos procesos son de larga data, en la actualidad se profundizan, como lo evidencia la comparación del tamaño promedio de los predios en manos de extranjeros (905 hectáreas) con el de los predios de propiedad local (595 hectáreas) (datos del Censo del 2010, según Florit 2011). A la presencia de propietarios argentinos y brasileños se suman inversiones europeas orientadas a la producción forestal, lo que agrega nuevos actores en la competencia por la tierra (Piñeiro y Carámbula 2012). Como señala Florit (2011), la forestación y la soja constituyen dos rubros expulsivos, que afectan especialmente a los sectores ganaderos dedicados a la cría y la lechería.

En resumen, y a pesar de todas las diferencias entre los tres países, hay que remarcar que la expansión de la producción de la soja —y de los *commodities* agrícolas en general— ha llevado a la valorización global de la tierra y de los recursos naturales, haciéndolos atractivos como activos financieros para inversores de diversa procedencia. Al mismo tiempo, las biotecnologías apoyan su eficacia en la rentabilidad que ofrecen al capital, en particular los más concentrados, sean estos de origen agrario o financiero.

El agronegocio desde la perspectiva de las desigualdades socioambientales

El análisis del desarrollo del agronegocio de la soja en Argentina, Brasil y Uruguay pone en evidencia que los impactos socioambientales vinculados al cultivo de soja son amplios y diversos. Estos abarcan desde la disminución o pérdida de biodiversidad, o sea de bienes y servicios ambientales, causada, por ejemplo, por deforestación, desmonte o monocultivo de plantas genéticamente modificadas, hasta la degradación y contaminación de suelos y aguas (tanto superficiales como subterráneas) y la exportación de nutrientes y agua virtual. A esto se suman daños a plantas, animales y personas por el uso intensivo de agroquímicos, en particular las fumigaciones aéreas que afectan también áreas cercanas. Una característica de las desigualdades socioambien-

tales es que no solamente los costos y riesgos vinculados a estos impactos ambientales están distribuidos de manera desigual, sino también la información y los conocimientos sobre ellos.

El cultivo de soja en gran escala avanza de manera hegemónica sobre tierras y recursos naturales antes destinados a otros usos y vinculados a otros patrones de producción agrícola (agricultura familiar, economías de subsistencia, etc.). Como hemos mostrado en el presente trabajo, la imposición de la matriz productiva del agronegocio produjo en Argentina, Brasil y Uruguay reconfiguraciones territoriales que fragmentaron y solaparon territorialidades previas, que han desplazado y hasta han hecho invisibles prácticas económicas, experiencias de uso de los recursos y significados culturales del ambiente desarrollados a lo largo del tiempo por las poblaciones del lugar. Esto también implica el acaparamiento de tierras, la valorización de ciertos bienes y servicios ambientales y la desvalorización de otros. Las reconfiguraciones territoriales no solamente afectan los espacios ya utilizados para una producción agropecuaria orientada hacia el mercado, sino también a espacios que no habían sido integrados a la economía de mercado, o lo habían sido de manera parcial. La incorporación de territorios considerados «improductivos» es una característica de la expansión del agronegocio de la soja. El desconocimiento de la historicidad de estos territorios, de sus pobladores originarios y sus lógicas diferentes de uso es legitimada por el Estado con una visión de desarrollo económico que justifica la «creación de áreas de sacrificio ambiental» en favor de un «beneficio» para la sociedad en general. De esta manera, la expansión del cultivo de soja en las fronteras agrarias y la concomitante conversión de praderas naturales, monte o bosque en áreas de monocultivo es una de las mayores fuerzas impulsoras detrás de la pérdida de ecosistemas naturales en Sudamérica en los últimos años. Varios de los más importantes paisajes naturales, caracterizados por un alto grado de biodiversidad, están en riesgo por la expansión del cultivo de soja: Gran Chaco, Mata Atlántica o Bosque Atlántico, Bosque Chiquitano, Amazonia y Cerrado (WWF 2014). Salvo el último, todos trascienden fronteras nacionales, lo que dificulta acciones coordinadas en favor de su conservación y su uso más sustentable y participativo.

El agronegocio reduce notablemente las posibilidades de sustento y de integración de los pequeños agricultores, los campesinos y las poblaciones indígenas tanto en el presente como en el futuro. Muchas de las transformaciones territoriales y ambientales que produce el cultivo de soja transgénica son irreversibles. Al mismo tiempo, estos grupos sociales son los más vulnerables frente a los daños y riesgos ambientales vinculados a la expansión de la soja. Es importante remarcar que los impactos ambientales no se restringen únicamente a las áreas núcleo del cultivo de soja; también se produce una mayor presión sobre los ecosistemas aledaños, ya que allí comienzan a instalarse actividades productivas, como la ganadería, que han sido desplazadas por la expansión de la soja. Esto no solamente significa una mayor competencia por tierra y agua, sino que también desencadena, como un efecto dominó, nuevos desplazamientos, desarraigos y hasta expulsiones directas por violencia de productores vinculados a producciones locales (por ejemplo, cultivos mixtos en pequeña escala, ganadería de pastoreo, usos del bosque nativo). Un análisis más detallado de las desigualdades socioambientales vinculadas al agronegocio tiene que considerar, por lo tanto, estas interdependencias translocales. Asimismo, en las áreas de expansión de la frontera agrícola podemos constatar un aumento de la emigración de la población local. Los grupos sociales más afectados son los pobladores sin tierra, ocupantes de tierras fiscales o con títulos imperfectos, pequeños agricultores y pobladores indígenas. Muchos de ellos emigran hacia asentamientos marginales de los centros urbanos, con la concomitante pérdida de autonomía económica, conocimientos ambientales y prácticas de producción agropecuaria.

Por último queremos hacer referencia a las interdependencias transregionales de los impactos ambientales del agronegocio: la inserción de productos agropecuarios como la soja en cadenas productivas globales implica también el acaparamiento de bienes y servicios ambientales del ecosistema. Cuando se exporta soja, no solamente viajan el grano, la harina o el aceite de soja; junto a ellos van bienes y servicios ambientales como agua y nutrientes que han sido utilizados para la producción del grano de soja y que de esta manera son extraídos

de los lugares de origen con efectos inmediatos y a largo plazo. La cara invisible de las asimétricas interdependencias económicas entre los países exportadores de soja como Argentina, Brasil y Uruguay y los países importadores, como China, la Unión Europea o los EE. UU., es esta «globalización de la naturaleza». Si analizamos, por ejemplo, los balances del agua virtual²⁴ a nivel mundial vemos que China es uno de los países que más la importan. En cambio, países con una fuerte expansión de los *commodities* agrícolas para la exportación, incluyendo el cultivo de la soja, como Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, se han convertido en importantes exportadores de agua virtual (Fader *et al.* 2011; Mekonnen y Hoekstra 2011). Un caso extremo en ese contexto es la pampa húmeda, la región núcleo del cultivo de soja en Argentina que exporta más del 65% de su agua a través de la exportación de ese cultivo (Pengue 2006). Este mismo autor (2003b; 2005; 2010), para la misma región, contrapone las ganancias, que obtienen tanto las empresas del agronegocio como el Estado argentino, con sus gravámenes a la exportación de la soja, a los costos ambientales en razón de pérdida de nutrientes que debe afrontar la sociedad argentina a corto y mediano plazo. Por ejemplo, en 2003 los costos de compensación por la extracción de nutrientes por la producción de soja llegaron, según sus cálculos, a 910 millones de dólares (Pengue 2005, 321). Otro indicador de la «globalización de la naturaleza» a través de la exportación de soja es la «huella de tierra»²⁵. Argentina y Brasil se encuentran entre los exportadores netos de suelos más grandes del mundo (Lugschitz, Bruckner y Giljum 2011). Si analizamos para el lapso 2008 a 2010 la balanza comercial virtual de tierra de los países productores más

24 El agua virtual es la cantidad real de agua requerida para la fabricación de cualquier bien o producto agrícola o industrial. Con base en los productos que importa y exporta un país se puede establecer su balanza comercial de agua virtual.

25 La «huella de tierra» es la cantidad directa e indirecta de suelo (en hectáreas) necesaria para satisfacer la demanda final de productos agrícolas. En el caso de productos agrícolas que se consumen en un país diferente al país en que han sido producidos se habla también del «comercio virtual de tierra».

grandes de soja hacia la Unión Europea, un importante destino comercial de este producto agrícola, notamos que Argentina exportó en promedio hacia esa región 5,4 millones de hectáreas de tierra y Brasil 6,4 millones de hectáreas (Heinrich Böll Stiftung 2014, 30-31). Estos pocos ejemplos ponen en evidencia que —así como señala Guimarães (2012)— las configuraciones desiguales globales en las que está inserta la cadena productiva de soja no solamente son asimétricas con respecto a las posibilidades de los diversos actores económicos y estatales de poder generar excedentes y captar ganancias a lo largo de la cadena productiva, sino también en términos más generales en relación con las posibilidades de externalización de costos ambientales.

Vemos, entonces, que las desigualdades socioambientales relacionadas con el agronegocio tienen tanto una dimensión espacial como una temporal. Las poblaciones locales de las áreas núcleo del cultivo de soja, por su mayor densidad demográfica en comparación con las áreas incorporadas con la expansión de fronteras agrícolas, son las más afectadas por los impactos ambientales y las transformaciones económicas y sociales que el agronegocio produce. Al mismo tiempo, estas poblaciones son las que menos beneficios reciben por la explotación de los recursos naturales de su entorno inmediato. En cambio, quienes tienen más posibilidades de aprovechar la agregación de valor de la soja a lo largo de la cadena productiva (titulares de grandes empresas agrícolas, agroindustrias y exportadores) no viven en general en los lugares de cultivo y están mucho mejor posicionados para poder externalizar los costos y riesgos ambientales del cultivo de soja. Esta distribución desigual de beneficios, costos y riesgos tiene también una dimensión temporal. Por un lado, el agronegocio sojero tiene costos ambientales con efectos a largo plazo que limitan posibilidades de desarrollo de otros modelos de producción agrícola en el futuro. Por el otro lado, el beneficio que la exportación de la soja puede tener, a través de las rentas públicas, para la sociedad en general es contrarrestado por los costos ambientales que produce el agronegocio para generaciones futuras, planteando de esta manera cuestiones de justicia intergeneracional. Y por último, aquellos actores que hoy pueden controlar la cadena global de valoración de la soja tienen una alta injerencia sobre las potencialidades

de la producción de excedentes en el futuro, por ejemplo, a través del acaparamiento de tierras. En conclusión, el agronegocio es un buen caso para visibilizar la multidimensionalidad y las interdependencias transregionales de las desigualdades sociales.

Referencias

- Achkar, M., A. Domínguez, I. Díaz y F. Pesce. 2008. *Agronegocios LTD. Nuevas modalidades de colonialismo en el Cono Sur de América Latina*. Montevideo: Food and Water Watch / REDES.
- Arbeletche, P., y C. Carballo. 2006a. Crecimiento agrícola y exclusión: el caso de la agricultura de secano en Uruguay. Ponencia en el VII Congreso Latinoamericano de Sociología Rural. Quito.
- . 2006b. *Sojización y concentración de la agricultura uruguaya*. Mimeo. Arbeletche.
- Arbeletche, P. y G. Gutiérrez. 2010. Crecimiento de la agricultura en Uruguay: exclusión social o integración económica en redes. *Revista Pampa* 6: 113-138.
- Bernardes, J., y A. Da Silva. 1997. Notas sobre a dinâmica do capital no complexo da soja. *Anuário do Instituto de Geociências* 20: 27-37.
- Bisang R., G. Anlló G. y M. Campi. 2010. Organización del agro. La transición del un modelo de integración vertical a las redes de producción agrícolas. En *El crecimiento de la agricultura argentina. Medio siglo de logros y desafíos*, eds. L. Reca, D. Lema, y C. Flood, 231-254. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires.
- Blum, A., I. Narbondo, G. Oyhançabal y D. Sancho. 2008. *Soja transgénica y sus impactos en Uruguay. La nueva colonización*. Montevideo: RAP-AL.
- Borras, S. Jr. y J. Franco. 2012. Global Land Grabbing and Trajectories of Agrarian Change: A Preliminary Analysis. *Journal of Agrarian Change* 12 n.º 1: 34-54.
- Borras, S. Jr., R. Hall, I. Scoones, B. White y W. Wolford. 2011. Towards a Better Understanding of Global Land Grabbing: An Editorial Introduction. *Journal of Peasant Studies* 38 n.º 2: 209-216.
- Borras, S. Jr., C. Kay, S. Gómez y J. Wilkinson. 2012. Land Grabbing and Global Capitalist Accumulation: Key Features in Latin America. *Canadian Journal of Development Studies* 33 n.º 4: 34-54.

- Braig, M., S. Costa y B. Göbel. 2013. *Soziale Ungleichheiten und globale Interdependenzen in Lateinamerika. Eine Zwischenbilanz*. Working Paper Series n.º 4. Berlín: *desigualdades.net*
- Caldarelli, C., M. Gabardo da Câmara y V. Sereia. 2009. O complexo agroindustrial da soja no Brasil e no Paraná: exportações e competitividade no período 1990 a 2007. *Organizações Rurais & Agroindustriais* 11 n.º 1: 106-120.
- CEPAL. 2010. *La inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe*. Santiago: Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Naciones Unidas
- . 2011. *La República Popular China y América Latina y el Caribe: hacia una nueva fase en el vínculo económico y comercial*. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Naciones Unidas.
- Clive, J. 2011. *Global Status of Commercialized Biotech/GM Crops: 2011*. ISAAA Brief n.º 43. Ithaca: ISAAA.
- Córdoba, M.S. 2014. *Ensamblando actores. Una mirada antropológica sobre el tejido de alianzas en el universo del agronegocio*. Working Paper Series n.º 68. Berlín: *desigualdades.net*
- Dussel Peters, E. 2013. Recent China-LAC Trade Relations. Implications for Inequality. Working Paper Series n.º 40. Berlín: *desigualdades.net*
- Estrada, V. 2010. Desplazados ambientales, una categoría en construcción. Introducción al estudio de la problemática en Argentina. Ponencia en el V Congreso de Relaciones Internacionales. La Plata, Argentina.
- Fader, M., D. Gerten, M. Thammert, J. Heinke, H. Lotze-Campen, W. Lucht y W. Cramer. 2011. Internal and External Green-blue Agricultural Water Footprints of Nations, and Related Water and Land Savings Through Trade. *Hydrology and Earth System Sciences* 15: 1641-1660.
- Florit, P. 2011. Extranjerización de la tierra: una caracterización. Ponencia en el XXVIII Congreso ALAS. Recife, Brasil.
- Giarracca, N. 2007. Los peligros de los modelos «productivistas» en el sector primario. *Anales de la educación común/Tercer siglo* 3 n.º 8: 93-102.
- Giarracca, N. y M. Teubal, coords. 2014. *Actividades extractivas en expansión. ¿Reprimarización de la economía argentina?* Buenos Aires: Editorial Antropofagia.

- Göbel, B. 2013. La minería del litio en la Puna de Atacama: interdependencias transregionales y disputas locales. *Iberoamericana. América Latina - España - Portugal* 49: 135-150.
- Göbel, B. y A. Ulloa. 2014. Colombia y el extractivismo en América Latina. En *Extractivismo minero en Colombia y América Latina*, eds. B. Göbel y A. Ulloa, 15-33. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia / Ibero-Amerikanisches Institut.
- Gras, C. 2013a. *Agronegocios en el Cono Sur: actores sociales, desigualdades y entrelazamientos transregionales*. Working Paper Series n.º 50. Berlín: *desigualdades.net*
- . 2013b. Expansión agrícola y agricultura empresarial en Argentina. *Revista de Ciencias Sociales* 32 n.º 26: 73-92.
- Gras, C. y V. Hernández. 2009. El fenómeno sojero en perspectiva: Dimensiones productivas, sociales y simbólicas de la globalización agro-rural en Argentina. En *La Argentina rural. De la agricultura familiar a los agronegocios*, eds. C. Gras, y V. Hernández, 15-64. Buenos Aires: Editorial Biblos.
- . 2013a. Los pilares del Modelo Agribusiness y sus estilos empresariales. En *El agro como negocio: Producción, sociedad y territorios en la globalización*, eds. C. Gras, y V. Hernández, 17-46. Buenos Aires: Biblos.
- . 2013b. Agricultura empresarial y globalización: identidades, instituciones y pilares del modelo agribusiness argentino. En *La dieta neoliberal*, comp. G. Otero, 223-247. México: M. A. Porrúa.
- . 2014. Agribusiness and large-scale farming: capitalist globalisation in Argentine agriculture. *Canadian Journal of Development Studies / Revue canadienne d'études du développement* 35 n.º 3: 339-357.
- Gras, C. y A. Sosa. 2013. El modelo de agronegocios de las principales megaempresas agropecuarias. En *El agro como negocio: Producción, sociedad y territorios en la globalización*, comps. C. Gras, y V. Hernández, 215-236. Buenos Aires: Biblos.
- Gudynas, E. 2007. *La soja en el 2008: perspectivas bajo nuevos contextos productivos, sociales y ambientales*. Montevideo: Observatorio Agropecuario y Sustentabilidad, CLAES.
- . 2008. The new Bonfire of Vanities: Soybean Cultivation and Globalization in South America. *Development* 51 n.º 4: 512-518.

- Guibert, M. 2007. Re-territorialización del sector agropecuario de la Cuenca del Plata: apuntes de base sobre las reconfiguraciones productivas actuales. Actas del 3er encuentro dos Grupos de Pesquisa, Agricultura, Desenvolvimento e Transformações sócio-espaciais. Porto Alegre.
- . 2012. Espacios rurales y agricultura empresarial en Argentina y Uruguay: formas asociativas de hacer producir y diálogo territorio-red. Ponencia en el XXX LASA International Congress. San Francisco.
- Guimarães, R. 2012. *Environment and Socioeconomic Inequalities in Latin America. Notes for a Research Agenda*. Working Paper Series n.º 20. Berlín: *desigualdades.net*
- Gutman, G. y P. Lavarello. 2007. Biotecnología y desarrollo. Avances de la agrobiotecnología en Argentina y Brasil. *Economía: Teoría y Práctica*, Nueva Época 27: 5-35.
- Heinrich Böll Stiftung, ed. 2013. *Fleischatlas. Daten und Fakten über Tiere als Nahrungsmittel*. Berlin: Heinrich Böll Stiftung.
- . 2014. *Meat Atlas. Facts and Figures About the Animals we Eat*. Berlin: Heinrich Böll Stiftung, Friends of the Earth Europe.
- Heredia, B., M. Palmeira y S. Pereira Leite. 2010. Sociedade e economia do “agronegócio” no Brasil. *Revista Brasileira de Ciências Sociais* 25 n.º 74: 159-176.
- Hernández, V. 2007. El fenómeno económico y cultural del boom de la soja y el empresariado innovador. *Desarrollo Económico* 47 n.º 187: 331-365.
- ICONE. 2011. *Análise estratégica para produção de soja responsável no Brasil e na Argentina*. São Paulo: Instituto de Estudo do Comércio e Negociações Internacionais.
- Lugschitz, B., M. Bruckner y S. Giljum. 2011. *La demanda europea del uso de la tierra: un estudio sobre el uso de tierra oculto tras las importaciones europeas de productos agrícolas y forestales*. Viena: SERI.
- Mekonnen, M. M. y A.Y. Hoekstra. 2011. *National Water Footprint Accounts: The Green, Blue, and Grey Water Footprints of Production and Consumption*. Volume 1: Main Report. Delft: UNESCO, IHE Institute for Water Education.

- Murmis, M. y M.R. Murmis. 2012. Land Concentration and Foreign Land Ownership in Argentina in the Context of Global Land Grabbing. *Canadian Journal of Development Studies* Vol. 33 n.º 4: 409-508.
- Oyhantçabal, G. y I. Narbondo. 2011. *Radiografía del agronegocio sojero Descripción de los principales actores y los impactos socio-económicos en Uruguay*. Montevideo: REDES-AT.
- Pengue, W. 2003a. El glifosato y la dominación del ambiente. *Biodiversidad* 37: 1.7.
- . 2003b. La economía y los “subsídios ambientales”: una deuda ecológica en la Pampa Argentina. *Fronteras* 2: 7-23.
- . 2005. Transgenic Crops in Argentina: The Ecological and Social Debt. *Bulletin of Science Technology and Society* 25: 314-322.
- . 2006. Agua virtual, agronegocio sojero y cuestiones económico-ambientales futuras. *Fronteras* 5: 14-25.
- . 2010. Suelo virtual y comercio internacional *Realidad Económica* 250:52-74.
- Pereira Leite, S. 2012. Reforma agrária, apropriação de terras por estrangeiros e expansão do agronegócio no Brasil. Ponencia en el XXX LASA International Congress. San Francisco.
- Piñeiro, D. y M. Carámbula. 2012. Impactos locales de una industria global: el caso de la agroindustria forestal en el Uruguay.
- Piñeiro, D. y M.I. Moraes. 2008. Los cambios en la sociedad rural durante el siglo xx. En *El Uruguay del siglo xx. La sociedad*, ed. Departamento de sociología, Universidad de la Republica Uruguay, 105-136. Montevideo: Ediciones La Banda Oriental.
- Piñeiro, M. y F. Villareal. 2005. Modernización agrícola y nuevos actores sociales. *Ciencia Hoy* 15 n.º 87: 1-8.
- Poth, C. 2013. *La ciencia en el Estado. Un análisis del andamiaje regulatorio e institucional de las biotecnologías agrarias en Argentina*. Working Paper Series n.º 56. Berlín: *desigualdades.net*
- Reboratti, C. 2010. Un mar de soja: la nueva agricultura en Argentina y sus consecuencias. *Revista de Geografía Norte Grande* 45: 63-76.
- Rosati, G. 2012. *Un acercamiento a la dinámica de los procesos de apropiación/expropiación. Diferenciación social y territorial en una estructura agraria periférica, Chaco (Argentina) 1988-2002*. Working Paper Series n.º 12. Berlín: *desigualdades.net*

- Sauer, S. 2010. *Terra e modernidade: a reinvenção do campo brasileiro*. São Paulo: Editora Expressão Popular.
- Sauer, S. y S. Pereira Leite. 2012. Agrarian Structure, Foreign Investment in Land, and Land Prices in Brazil. *Journal of Peasant Studies* 39 n.º 3-4: 873-898.
- Sevares, J. 2008. Nueva vulnerabilidad financiera –comercial. La especulación en el mercado de commodities. *Realidad Económica* 240:17-28.
- Svampa, M. 2012. Pensar el desarrollo desde América Latina. En *Renunciar al bien común. Extractivismo y (pos)desarrollo en América Latina*, comp. G. Massuh, 17-58. Buenos Aires: Mardulce.
- Teubal, M. 2008. *Expansión de la soja transgénica en la Argentina*. http://ase.tufts.edu/gdae/Pubs/rp/wg/AgricultureBook_Span/PromesasPeligrosCh4Teubal.pdf
- Trajtemberg, R. 1977. *Un enfoque sectorial para el estudio de la penetración transnacional en América Latina*. México: ILET-DEE/D.
- United Nations. 2011. *World Urbanization Prospects*. <http://esa.un.org/unpd/wup/index.htm>.
- Vilella, F., E. Senesi, R. San Martín y M. Daziano. 2010. *El sistema de agronegocios de la soja en la Argentina, su cadena y prospectiva al 2020*. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires.
- Wesz Junior, V. 2011. *Dinâmicas e estratégias das agroindústrias de soja no Brasil*. Rio de Janeiro: E-papers Serviços Editoriais Ltda.
- Wilkinson, J., B. Reydon y A. Di Sabbato. 2010. El caso de Brasil. En *Dinámicas en el mercado de la tierra en América Latina*, eds. F. Soto Baquero, S. Gómez, 83-115. Roma: FAO.
- World Wide Fund for Nature. 2014. *The Growth of Soy: Impacts and Solutions*. Gland: World Wide Fund for Nature.
- Zoomers, A. 2010. Globalization and the Foreignisation of Space: Seven Processes Driving the Current Global Land Grab. *The Journal of Peasant Studies* 37 n.º 2: 429-447.

Descarbonización y despojo: desigualdades socioambientales y las geografías del cambio climático*

Diana Ojeda

Universidad Javeriana (Bogotá)

Introducción

Desde la ecología política, mi trabajo se ha enfocado en el análisis de conflictos socioambientales en la región del Caribe colombiano. Mi interés ha sido, sobre todo, analizar la manera en que iniciativas de conservación ambiental y de desarrollo sostenible a menudo producen y refuerzan dinámicas de exclusión, subordinación y despojo. Los *imperativos verdes*, como me refiero a las narrativas hegemónicas sobre el medio ambiente y a sus efectos en la producción de espacios y sujetos, a menudo están implicados en la configuración de las geografías profundamente desiguales del capital, la movilidad y la seguridad en Colombia (Ojeda 2012). Fue a partir de estas preocupaciones que me vinculé a desigualdades.net. La apuesta analítica de la red parte de una perspectiva multiescalar que busca dar cuenta de las configuraciones transnacionales

* Las ideas preliminares que llevaron a la escritura de este texto surgieron de varias discusiones con miembros de la Red desigualdades.net, a quienes quiero agradecer por sus valiosos comentarios y sugerencias. También quiero dar las gracias a los estudiantes y colegas que han nutrido mi trabajo durante ya varios años en el marco del Grupo de Investigación en Estudios Culturales y, más recientemente, del proyecto de investigación

y transregionales que subyacen a la producción de desigualdades sociales en América Latina. Este énfasis en las interdependencias e interconexiones resulta, a mi modo de ver, necesario para comprender las disputas y negociaciones en torno al medio ambiente. No se trata, entonces, solamente de entender las relaciones entre los conflictos locales y los fenómenos globales, sino de examinar cómo las desigualdades socioecológicas producen —a la vez que son producidas por— complejas ecologías políticas que trascienden las escalas de análisis usuales de la comunidad, la nación y el continente.

Mi trabajo reciente en Montes de María, una subregión del Caribe colombiano, me ha llevado a preguntarme en particular por el actual régimen de «ecogubernamentalidad climática» (Ulloa 2004) y sus conexiones con procesos locales de acaparamiento de tierras. Junto con el equipo de trabajo del que hago parte, hemos rastreado etnográficamente cómo se articulan las iniciativas de mitigación del cambio climático con formas violentas de reconfiguración del uso y control de los recursos, sobre todo de la tierra y el agua, en una zona constituida históricamente por las contradicciones entre proyectos agroindustriales a gran escala y distintos proyectos de autonomía territorial. Esto se ha debido a que nuestras preguntas sobre las dramáticas interrupciones en las formas de sustento y los modos de vida de poblaciones rurales apuntan siempre en la misma dirección: los desiertos verdes de palma aceitera para la producción de agrocombustibles y de teca (*Tectona grandis*), entre otras especies maderables, para la captura y fijación de carbono. También, desde nuestro trabajo, hemos podido ver que las complejas realidades que se dibujan a partir de las luchas por el acceso, uso, control y la representación misma de los recursos no pueden ser reducidas a simples manifestaciones de lo global en lo local. Las relaciones entre estas

«Imperativos verdes y subjetividades ambientales campesinas» (financiado por la Universidad Javeriana), en particular a Juan Guillermo Rojas, Ana Catalina Rodríguez, Catalina Quiroga, Jennifer Petzl, Carlos Del Cairo, Diana Bocarejo, Julio Arias, Sonia Serna, Teo Ballvé y Eduardo Restrepo. Por último, agradezco a Dianne Rocheleau quien, con su trabajo, siempre me ha inspirado a pensar de manera más crítica, cuidadosa y comprometida.

dos escalas —y otras como el estado² y la región— no operan como si estas fueran contenedores anidados o realidades preexistentes. Se trata más bien de complejas «redes enraizadas» (Rocheleau y Roth 2007; Rocheleau 2011) donde las representaciones de y prácticas sobre la naturaleza y el medio ambiente, que se producen y circulan por ellas, tienen efectos materiales en la producción de esos espacios que designamos como locales o globales³.

Concuerdo con el argumento de Marianne Braig y Barbara Göbel (2013) según el cual el *crecimiento económico verde* produce profundas asimetrías de poder. Como señalan las autoras, las desigualdades que se derivan de la *economía verde* (o de la *nueva economía climática*)⁴ deben ser entendidas desde los conflictos, negociaciones y resistencias localizados que se han dado en torno a la globalización de la naturaleza. Sin embargo, como ilustraré a partir del ejemplo de la implementación de proyectos de descarbonización en Montes de María en Colombia, pensar que se trata de la incorporación de lo local a los mercados verdes globales no permite dar cuenta de los complejos amarres entre procesos concretos de

2 Uso *estado* en minúscula para contrarrestar las narrativas sobre este como una entidad coherente, homogénea y estática.

3 Véase Massey (1994) para una discusión detallada sobre la importancia de pensar el espacio relacionamente, y trascender lo local y lo global como entidades binarias.

4 El término *economía verde* hace referencia a una economía menos dependiente de combustibles fósiles y con bajas emisiones de gases que contribuyen al efecto invernadero. El término ha sido definido por el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA o UNEP por su sigla en inglés) como «aquella [economía] que tiene bajas emisiones de carbono, utiliza los recursos de forma eficiente y es socialmente incluyente» (PNUMA 2011, 1). La fuerza que se le ha dado al uso generalizado del término en los últimos años habla de las confluencias, a menudo contradictorias, entre acumulación de capital e iniciativas de protección del medio ambiente. El 24 de septiembre del 2013, la Comisión Global sobre Economía y Clima, conformada por Colombia, Etiopía, Indonesia, Corea, Noruega, Suecia y el Reino Unido, y liderada por el expresidente de México, Felipe Calderón, anunció el proyecto de la «nueva economía climática» que busca investigar cómo los esfuerzos por enfrentar el cambio climático no van en contravía del desarrollo económico (WRI 2013).

despojo y la manera en la que se interpreta la crisis global ambiental y se imaginan sus posibles soluciones. Quisiera mostrar cómo eso mismo que entendemos por lo local y lo global, sus formas de interactuar y sus asociaciones con el sur y el norte global⁵ deben ser entendidos como el resultado de estas asimetrías de poder (Bulkeley 2005). Mi argumento está en línea también con las reflexiones de Eduardo Gudynas (2009, 2012) y Maristella Svampa (2011) acerca del modelo neoextractivista y sus efectos socioambientales en América Latina, sobre todo en lo que se refiere a la agroindustria como una economía extractiva que convierte recursos naturales fundamentales en mercancías que tienen muy poca relevancia local. Sin embargo, como mostraré más adelante, mi interés está puesto en las reconfiguraciones locales y en las conexiones multiescalares que las sustentan, que no pueden ser explicadas desde el concepto de desterritorialización que propone Gudynas (2005)⁶.

Mi apuesta es, entonces, analizar «las relaciones materiales en las redes socioecológicas que entrelazan múltiples territorios de extracción, producción, circulación, consumo y transformación» (Rocheleau 2011, 215. Traducción propia). Dianne Rocheleau propone el concepto de *redes enraizadas* para dar cuenta de cómo estas redes son tanto sociales como ecológicas y materiales, lo que nos obliga a tomar en serio las relaciones de poder y rastrearlas tanto en los patrones como en los procesos que conectan lugares y territorios a través de las distintas escalas. De este modo, las redes enraizadas permiten «[a]nalizar las imbricaciones entre la gente y los elementos bióticos y físicos del mundo material y la construcción de nuevas ecologías [...]», para lo cual es necesario «[...] anclar las redes a la tierra, localizarlas, ponerlas en su lugar (en lugares), pero no como simples polígonos» (2011, 215. Traducción propia). La apuesta analítica de Rocheleau está en sintonía con distintos autores que notan cómo la idea de centro-periferia y norte-sur, entre otros binarios, no permite reconocer las complejas

5 Uso norte y sur global en minúsculas con el propósito de resaltar su carácter socialmente construido y desestabilizar su producción como entidades preexistentes, homogéneas o estáticas.

6 Véase Haesbaert (2011) para una crítica a la noción de desterritorialización.

articulaciones que conectan procesos económicos, políticos e institucionales con transformaciones localizadas de ecosistemas y comunidades. Desde el concepto de *ensamblajes globales* propuesto por Anna Tsing (2005) resulta entonces más fácil reconocer las *constelaciones* socioecológicas que entrelazan políticas internacionales, proyectos de desarrollo, instituciones estatales, entre otros elementos, y sus efectos concretos y materiales. Más aún, como proponen Laura Ogden *et al.* (2013), estos ensamblajes globales deben ser entendidos como formas transnacionales de gobernanza socioecológica con efectos dramáticos en la capacidad de poblaciones en el sur global de responder, adaptarse y sobrevivir a la crisis ambiental global.

Desde esta perspectiva, espero poder contribuir a una geopolítica crítica del cambio climático que haga contrapeso a las viejas geografías imaginadas de un *aquí* desarrollado, repositorio de la razón y el conocimiento, y un *allá* por desarrollar, saturado de los anhelos edénicos de una naturaleza exuberante, pero mal manejada. Este mapa aplanado, donde la desigualdad y sus redes enraizadas se desdibujan, presenta al planeta, la región, el bosque y la comunidad como entidades fijas, homogéneas y preexistentes, y no como el resultado mismo de las representaciones de y prácticas sobre la naturaleza, y de sus múltiples interconexiones que se tejen a través de la diferencia y la distancia. A partir de un análisis de los espacios que resultan de las formas concretas en las que se entretejen las metas de carbono cero, los incentivos económicos para frenar la deforestación, los proyectos agroindustriales, las balas y los títulos, propongo entonces algunas herramientas analíticas para el estudio de las desigualdades socioambientales desde una perspectiva multiescalar.

La naturaleza del nuevo orden verde global

En el mapa colombiano, así como en el de muchos otros lugares que constituyen el sur global, las cartografías de la extracción aparecen superpuestas con aquellas de la protección de la naturaleza y de los proyectos productivos que se implementan en nombre del mejoramiento de las condiciones de vida de los habitantes locales.

Desarrollo y conservación se proclaman como bienes últimos, y las contradicciones entre medio ambiente y crecimiento económico terminan borrándose en función de las actuales dinámicas de la acumulación de capital bajo el proyecto neoliberal. Distintos autores han mostrado cómo, a pesar de sus propias genealogías, el neoliberalismo, la conservación ambiental y el desarrollo —incluyendo sus versiones sostenibles, alternativas, participativas y comunitarias más recientes— se encuentran estrechamente relacionados no solo en sus objetivos y dispositivos, sino en sus dinámicas de producción espacial (p. ej. Tsing 2005; Heynen *et al.* 2007; Antipode 2010; Escobar 2010). Así, los bosques de Kalimatán en Indonesia, los monocultivos de palma en el Pacífico colombiano y las reservas naturales de Tanzania pueden ser entendidos como la espacialización misma de proyectos, a primera vista antagónicos, donde discursos concatenados de eficiencia, competitividad, desregulación, protección de la diversidad (tanto biológica como cultural), mitigación del cambio climático y empoderamiento de las comunidades locales, entre otros, terminan por facilitar la acumulación de capital. Este tipo de superposiciones y producciones espaciales se hacen evidentes en las estrategias de mitigación del cambio climático, en particular a través de las nuevas estrategias de control de la naturaleza y el «nuevo orden verde global» que configuran (Ulloa 2013, 123)⁷.

Por supuesto, los complejos procesos de producción de la naturaleza asociados a los proyectos políticos, que se configuran bajo las banderas de la conservación y el desarrollo, no pueden reducirse a un esquema predefinido cuyo resultado se conoce de antemano. Es solo a partir del análisis de las articulaciones concretas que sustentan la *economía verde* donde se vislumbran sus lógicas y contradicciones, así como sus consecuencias socioecológicas⁸.

7 Leis y Viola (2003) analizan la historia del surgimiento de este régimen global de cambio climático en función de lo que ellos definen como la gobernabilidad global del clima.

8 Recorro entonces a la noción de articulación de Hall (2010) para dar cuenta de cómo se dan esos amarres concretos, de cómo sus configuraciones toman forma a partir de un contexto particular, y de cómo los procesos implicados

Busco profundizar en cómo las articulaciones entre el proyecto neoliberal, las estrategias de descarbonización y las imposiciones desde el imaginario del *desarrollo limpio y sustentable* no ocurren en el vacío. El espacio en que se materializan estas relaciones está lejos de ser un contenedor prefijado. Las relaciones de poder que se entretejen en torno a las representaciones y prácticas de la crisis ambiental global —los imperativos verdes— permiten justamente atender a los ensambles entre neoliberalismo, conservación y desarrollo, así como a su dimensión espacial. Estas espacialidades pueden ser analizadas en términos del actual régimen de *ecogubernamentalidad climática global* (Ulloa 2004). En su trabajo, Astrid Ulloa define la ecogubernamentalidad como

[t]odas las políticas, los discursos, los conocimientos, las representaciones y las prácticas ambientales (locales, nacionales y transnacionales) que interactúan con el propósito de dirigir a los actores sociales (cuerpos verdes) a pensar y comportarse de maneras particulares hacia fines ambientales específicos (desarrollo sostenible, seguridad ambiental, conservación de la biodiversidad, acceso a recursos genéticos, entre otros). (2004, XLII)

Siguiendo la noción de formación discursiva de Foucault, Ulloa (2004, 134) señala cómo cierta manera de pensar el clima se traduce en una serie de prácticas, conductas y políticas, entre otros dispositivos, que terminan por crear una geopolítica del conocimiento en torno al cambio climático que implica «una nueva colonialidad centrada en las estrategias y en los poderes globales, que expanden nuevamente una sola visión de conocimientos» (Ulloa 2012, 18). Como la autora señala, esta geopolítica del conocimiento tiene claros efectos materiales en la manera en la que se reconfiguran las territorialidades de la intervención, la adaptación, la mitigación y el uso de los recursos.

y sus resultados se dan sin un camino predeterminado. Al respecto, Diana Bocarejo (en prensa) propone la noción de *articulaciones espaciales* para dar cuenta de cómo estas interrelaciones resultan en la producción del espacio y, para el caso colombiano, tienen profundas consecuencias en la manera en la que se corresponden las topologías y tipologías de la diferencia.

A esta geopolítica del conocimiento, y a sus efectos en la producción de espacios concretos, es a lo que me refiero en términos más generales como las geografías del cambio climático. Estoy de acuerdo con Ulloa en que la ecogubernamentalidad climática articula lo local con lo global, reconfigurando las relaciones entre, por ejemplo, Montes de María, Colombia y el planeta. Sin embargo, considero que el análisis debe enfocarse en cómo se producen estos espacios y las escalas interconectadas de las que hacen parte. Es decir, pretendo mostrar que lo local y lo global se actualizan y materializan a través de las políticas, las intervenciones y las representaciones que crea y pone en circulación este régimen ecogubernamental. Mi pregunta está anclada, entonces, en la ecología política del cambio climático (p. ej. Peet, Robbins y Watts 2011) y en las geografías materiales y simbólicas que constituyen la *naturaleza climatizada* (Ulloa 2012, 17) como el objeto privilegiado de intervención de estas articulaciones en torno al clima.

Las representaciones sobre la crisis ambiental global y las prácticas en relación con esta necesitan de una naturaleza particular. Se trata de una naturaleza planetaria y espectacularizada, que ha sido producida sobre todo desde imágenes satelitales y programas de televisión hiperproducidos (Igoe 2010). Esta naturaleza sigue aferrada a las dicotomías problemáticas entre naturaleza y cultura que subyacen al pensamiento moderno y las desigualdades que este dualismo posibilita (Plumwood 1993). Además, se debate entre los viejos tropos de la naturaleza indómita que hay que controlar y una naturaleza edénica que hay que proteger (Merchant 1996). Esta naturaleza de los imperativos verdes en torno al clima, a la vez vengativa y en peligro, se genera a partir de una geopolítica desigual del conocimiento donde distintas formas de resistencia y resignificación son marginadas (Ulloa 2013, 120). La naturaleza climatizada implica una visión muy restringida de esta, donde solo unos pocos tienen la autoridad para hablar para y por ella (Braun 2002; Boykoff 2009, 2011).

Por supuesto, la naturaleza que invocan ambientalistas, candidatos presidenciales, movimientos indígenas, funcionarios públicos y empresarios no es siempre la misma. Si bien esta es un campo en

constante disputa, las narrativas y prácticas del cambio climático han llegado a decantar una versión hegemónica de la naturaleza atravesada violentamente por su mercantilización. Desde la minería de litio hasta los planes ecoturísticos, la geopolítica particular de la sustentabilidad, la conservación y el desarrollo limpio bajo el nuevo orden verde global ha implicado «la economización de la naturaleza y la ecologización de la economía» (Leff 2005, 3). En particular, las construcciones históricas de Colombia como país tropical y megadiverso han contribuido a profundas transformaciones en la valorización y control de las naturalezas en Montes de María. Por ejemplo, la narrativa desde distintas instituciones oficiales y ONG de conservación promueve los espacios de producción y reproducción social como oportunidades de acumulación de capital: «Los bosques de Colombia tienen un importante componente de biodiversidad, lo que puede generar un mayor interés en los inversionistas [...] por los cobeneficios que se generan al proteger estas áreas *carbono gourmet*» (Ortega *et al.* 2010, 43. Énfasis añadido).

Quizás una de las mayores paradojas de esta política cultural del cambio climático, que se deriva precisamente de esta mercantilización, es cómo el capital se plantea como la salida más viable a la crisis ambiental que tanto ha contribuido a producir (Sullivan 2009). A lo largo de la última década, la ONU ha promovido la *economía verde* como la nueva cara del desarrollo sostenible. Sus tres estrategias dejan en claro las conexiones entre las narrativas de catástrofe climática y la acumulación de capital (Pskowski 2013, 1): crear mercados para los beneficios y costos ambientales; usar avances tecnológicos intensivos en capital para la mitigación del cambio climático o adaptación a este; y privatizar el manejo ambiental (incluyendo la provisión de agua) en el nombre de una mayor eficiencia. En su trabajo, Coronado y Dietz (2013) dan cuenta de la manera en la que la economía verde no se puede desligar de un modelo neoextractivista, basado en la sobreexplotación de recursos naturales, que se puede identificar a partir de tres elementos:

- 1) las nuevas demandas del mercado global y una nueva estructura geopolítica y geoeconómica; 2) una intensificación de interdependencias transregionales y, 3) la emergencia de un nuevo imaginario de desarrollo llamado «economía verde» que promete

superar la contradicción entre desarrollo y medio ambiente [...].
(Coronado y Dietz 2013, 97)

Y añaden: «A pesar de los debates críticos a nivel global sobre la creciente destrucción ecológica, la apropiación extractivista y capitalista de la naturaleza sigue siendo el fondo de este imaginario» (98). Así, los autores muestran cómo las nuevas prácticas de financiarización y mercantilización de la naturaleza deben ser entendidas a partir de las interdependencias entre procesos nacionales y globales.

El sentido común sobre la crisis ambiental global asume que el mercado nos va a salvar, que es cuestión de que se dé (como caída del cielo) una innovación tecnológica que mitigue las consecuencias de las actividades humanas sin que estas deban transformarse radicalmente. Peor aún, que el problema se soluciona con corregir lo que hacen aquellos sujetos destructores —desde el campesino que roza y quema, hasta la mujer pobre del tercer mundo que tiene demasiados hijos— y lograr que tomen, finalmente, una conciencia ecológica planetaria. Autores como Mike Davis (2008, 2010) y Larry Lohmann (2006, 2008) han señalado cómo las narrativas en torno al cambio climático borran justamente las causas estructurales de las muchas crisis ambientales, y sus orígenes y consecuencias multiescales. Se trata de una política reduccionista con gran potencial despolitizante.

Las narrativas y prácticas en torno al cambio climático desconectan y aplanan las geografías desiguales de la crisis ambiental al asumir que se trata de un problema planetario que, mal que bien, reparte las responsabilidades y consecuencias a través del globo. Es común, incluso, escuchar en los medios y en paneles de expertos que el aumento en la temperatura no ve color de piel, ni ninguna otra distinción. Pero una y otra vez lo que vemos es que las consecuencias de la crisis ambiental son radicalmente distintas a lo largo de los ejes de diferenciación de clase, género, raza, etnicidad y edad (p. ej. Seager 2006; Katz 2008). Aun cuando se reconoce que los países del norte y las empresas deben compensar por su alta cuota en el calentamiento global, esto se entiende bajo el lente economi-

cista de las externalidades, al punto que el mercado de las licencias por contaminar, bajo la figura de bonos de carbono, es una realidad que ha reconfigurado violentamente el mapa del acceso a los recursos en distintas regiones. Asimismo, cuando se entiende que el sur global es más vulnerable a los efectos del cambio climático, las narrativas de la catástrofe global inminente terminan por reforzar dinámicas de marginación y exclusión interregional. Como ha señalado Betsy Hartmann (2010), los miedos activados desde la idea de que los *refugiados climáticos* del sur global van a invadir el norte global están estrechamente relacionados con militarización, sexismo, racismo y xenofobia⁹.

El diseño e implementación de políticas transnacionales en torno al cambio climático dejan en evidencia las asimetrías de poder que hacen posible el régimen ecogubernamental actual, a la vez que son generadas por este. La crisis global ambiental ha sido reducida a un problema de emisiones de dióxido de carbono y el mercado ha pasado a verse como la solución (Lohmann 2006). Los desiertos verdes de palma aceitera y de teca en Montes de María así lo atestiguan. Estos imperativos verdes requieren de una geopolítica particular: un norte, responsable de reducir su consumo de combustibles fósiles (consumiendo más agrocombustibles) y de frenar la degradación de bosques distantes (consumiendo más créditos de carbono), y un sur que se encargue de proveer ambos. Como señala Fernando Coronil, esta geopolítica se constituye a partir de una división global del trabajo y la naturaleza donde los procesos de creación del valor implican la producción de bienes, sujetos y naturalezas particulares (2002, 6). Así, se ha usado el término de *CO2lonización* para pensar la forma en la que la intervención desde el norte, ya sea a través de cooperación internacional, de organismos no gubernamentales

9 Al respecto, Joel Wainwright y Geoff Mann analizan el orden político-económico que se ha constituido en torno al cambio climático y advierten que el cambio climático global «[...] ha producido las condiciones bajo las cuales “el paradigma de seguridad como la técnica normal de gobierno” está siendo solicitada a una escala y dimensión antes inimaginada» (2013: 2-3. Traducción propia).

o de empresas transnacionales, es la que dicta cómo se debe hacer frente al cambio climático desde el sur.

Los imperativos verdes no solo nacen de estas desigualdades transregionales, sino que terminan reproduciéndolas a través de una geopolítica excluyente, como señala Ulloa (2012). Así, la manera en la que se tramitan las ansiedades planetarias asociadas a la crisis ambiental tiene efectos espaciales concretos que se traducen en profundas desigualdades en cuanto a las posibilidades de uso, acceso, control y representación de los recursos. ¿Qué naturalezas son apropiables para bien de todo el planeta? ¿Quiénes dictan cómo deben ser usadas y protegidas? ¿Quiénes deben poner las tierras, el trabajo e incluso la vida al servicio de este fin último de *salvar el planeta*?

Mercados verdes, despojos verdes

Montes de María es una región del Caribe colombiano emblemática tanto por las importantes movilizaciones campesinas (desde la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos, ANUC), como por la violencia que durante varias décadas ha configurado sus ecologías políticas. La región se ha caracterizado por fuertes luchas por el acceso a los recursos naturales, que a menudo se han desatado en torno al establecimiento y la expansión de la ganadería extensiva y la agroindustria. Como ocurre para el resto de Colombia, las masacres, los asesinatos selectivos, los desplazamientos masivos, las desapariciones forzadas y las amenazas que han devastado social y materialmente a Montes de María no se pueden entender por fuera de las disputas por los recursos naturales, en particular por la tierra (De Los Ríos, Becerra y Oyaga 2012). En ese sentido, Montes de María es un «medio ambiente violento» (Peluso y Watts 2001). Como distintos estudios en el campo de la ecología política lo han demostrado, los ambientes violentos no se dan *naturalmente* ni debido a una ubicación geográfica específica. Michael Watts (1983, 2004), por ejemplo, señala cómo los mitos de la maldición de los recursos y de la escasez natural, basados en el determinismo geográfico, invisibilizan las historias y geografías saturadas de poder que explican la violencia. Las décadas de muerte, sufrimiento y despojo que han

vivido y sobrevivido muchos de los habitantes rurales de Montes de María, y quienes ya no están ahí, no se pueden desligar de estas relaciones de poder ni de sus claras sedimentaciones en paisajes de destrucción que, irónicamente, son resignificados como paisajes de seguridad y producción y, más aún, de protección ambiental.

Al recorrer la región de Montes de María uno de estos paisajes resulta particularmente abrumador: las plantaciones de palma y teca, perfectamente alineadas y eternas. Coronado y Dietz (2013) dan cuenta de la relación entre violencia y el establecimiento de plantaciones de palma aceitera, para producción de biodiésel, en el municipio de María la Baja. En su análisis, los autores exponen la manera en la que se conectan la economía verde y el despojo de tierras en esta región, indicando que «lo que marca el antes y el después del proyecto de palma es la violencia y la victimización de los pobladores de María la Baja» (2013, 109). Así, los autores muestran cómo el despojo es una consecuencia de la implementación de cultivos que son exportados de Colombia con el fin de reducir el uso de combustibles fósiles en otros países, como Estados Unidos y Alemania. Pero las geografías sedimentadas¹⁰ de la violencia de Montes de María muestran que esta no es solo una clara consecuencia de las plantaciones, sino que es mediante mecanismos violentos que se ha dado el vaciamiento de miles de hectáreas y el consecuente establecimiento de proyectos vestidos de desarrollo, sostenibilidad y construcción de paz.

Morritz Tenthoff (2011) hace un estudio detallado de las plantaciones de teca que tiene la empresa de cementos Argos s.A. en la región de Montes de María. En su investigación quedan claras las conexiones entre la lucha contra el cambio climático, la violencia en la región y «la legalización del despojo, el control territorial y la imposición de megaproyectos industriales» (2011, 1). Estas conexiones son

¹⁰ Siguiendo el trabajo de Donald Moore (2005) sobre los paisajes de despojo racializado en Zimbabwe, entiendo las *geografías sedimentadas* como las historias acumuladas que resultan en producciones espaciales concretas. Se trata de geografías simbólicas y materiales que dan cuenta de cómo los procesos sociales, con temporalidades distintas pero superpuestas, son inescapablemente espaciales (Ojeda 2012, 8).

más que la simple producción y circulación de mercancías verdes en el sur global para ser consumidas en el norte global. Las relaciones de poder que conectan proyectos de descarbonización, capital nacional e internacional, planes de desarrollo, (para)militarización, convenciones sobre el clima y violencia, que describe Tenthoff, van más allá de la incorporación de la naturaleza de Montes de María a la economía verde. Estas relaciones muestran múltiples interdependencias multiescalares con claras materializaciones espaciales. Estas redes enraizadas se escapan de líneas unidireccionales de causalidad y exigen entender que, a menudo, la violencia es constitutiva de la producción de paisajes extractivos que se forjan en nombre de la naturaleza, en particular de la naturaleza climática.

Los proyectos verdes en Montes de María se inscriben en un momento particular de la historia colombiana. Las dos últimas décadas han estado caracterizadas por una masiva contrarreforma agraria. La expansión del control territorial paramilitar, que contó con el consentimiento y el apoyo del estado, implicó una drástica reconfiguración del control de los recursos naturales en el país, sobre todo de la tierra y del agua (Verdad Abierta 2013). Según fuentes oficiales, tan solo entre 1996 y 2005 en Montes de María hubo un total de 49 masacres con más de 300 víctimas y cerca de 145 mil desplazados (De Los Ríos, Becerra y Oyaga 2012, 6). Las fosas comunes (44 solo en el departamento de Sucre) empezaron a dar cuenta de la magnitud de la violencia; los asesinatos, los bloqueos económicos a poblaciones enteras, las capturas masivas y las desapariciones forzadas fueron efectuados por estructuras paramilitares en conjunto con la Fuerza Pública. Además, la tierra desocupada a la fuerza —más de 80 mil hectáreas durante la década comprendida entre 1997 y 2007 (2012, 36)— fue luego comprada por distintos empresarios de la región y de otros lugares del país para la implementación de proyectos agroindustriales. La compra masiva de tierras, así como su especulación y la transferencia forzada de títulos, constituye un nuevo mecanismo de despojo¹¹. El robo

11 Grajales (2011) en su trabajo da cuenta de los mecanismos de la legalización del despojo en Colombia.

legalizado de más de 37.000 hectáreas queda, además, protegido bajo la figura de compras de «buena fe», que por determinación del gobierno no serán incluidas en los proyectos estatales de restitución de tierras que se adelantan en la actualidad. Estas hectáreas han sido destinadas a plantaciones de palma de aceite para biodiésel, caña para etanol y especies maderables, como teca, para depósitos de carbono (2012, 59).

Aún hoy es evidente que no se puede hablar de posconflicto, como ha insistido el discurso oficial. El poder de grupos paramilitares en la región ha tenido un fuerte impacto, sobre todo comprometiendo las formas de sustento de miles de pobladores rurales. Los nuevos grupos paramilitares (denominados por el estado como BACRIM, Bandas Criminales Emergentes) siguen detrás de las amenazas, el hostigamiento, los asesinatos y las desapariciones, muchos de ellos asociados a los esquemas de vigilancia privada de las plantaciones (Tenthoff 2011, 9). Los espacios demarcados por el proyecto productivo y el bosque —los agronegocios en nombre de la naturaleza— están entonces estrechamente ligados a la destrucción, en nombre de la reforestación, y a la guerra, en nombre de la paz¹². La violencia de la pacificación en Colombia ha designado este tipo de proyectos verdes no solo como desarrollo sostenible, sino como políticas de sustitución de cultivos ilícitos y de contrainsurgencia. Para el caso de la teca, la compra masiva de predios se ha dado bajo

12 Como señala la organización no gubernamental ILSA (Instituto Latinoamericano para una Sociedad y un Derecho Alternativos) en su investigación sobre los efectos de la implementación de las Zonas de Rehabilitación y Consolidación en el 2002, en el marco de las políticas de Seguridad Democrática de los dos gobiernos de Álvaro Uribe: «la fuerza pública desarrolló estrategias de control social, materializadas en confinamiento a comunidades —controles de la movilidad, supervisión en la compra y abastecimiento de alimentos de la población, estigmatización y persecución de dirigentes campesinos y capturas masivas—, lo que junto con la conformación de las denominadas “Redes de Informantes”, organizadas bajo el servicio de las autoridades militares y de policía, conllevaron a desestabilizar los movimientos sociales e impactaron de forma negativa la participación ciudadana y social en la región» (De Los Ríos, Becerra y Oyaga 2012, 6).

la supuesta lucha contra la degradación ambiental y con el rótulo de reforestación y aforestación. Incluso muchos de estos proyectos ni siquiera requieren del título de propiedad ya que han sido implementados bajo contratos de arrendamiento por 25 años.

Los grupos de campesinos con los que hemos trabajado en la región tienen claras estas conexiones entre violencia y desarrollo. Esto fue evidente en una larga conversación que sostuvimos el 27 de mayo del 2013 con uno de estos grupos. Por un lado, para ellos no existe la menor duda de que las muertes, las desapariciones forzadas y los desplazamientos hacían parte de un proyecto económico de acaparamiento de tierras muy fértiles: «no esperaban a que termináramos de irnos cuando ya estaban metiendo los árboles». Como si fuera poco, su expulsión se legalizó bajo la idea de que ellos eligieron vender la tierra: «si te amenazan, si te cierran la vía, si te quitan el acceso al agua, [...] ¿cómo no va uno a vender? [...] [Los paramilitares te decían] “tranquilo, no venda, yo más adelante le compro a su viuda”». Al hablar de la implementación de los cultivos de palma y teca, señalaron cómo no solo se trataba de robarles las tierras, sino de convertirlos en mano de obra barata para las plantaciones. Para ellos, el hecho de volverlos jornaleros y consumidores de productos, cuando antes eran capaces de producir su propia comida, es la base de la rentabilidad de estas empresas.

Asimismo, los campesinos denuncian que a menudo los cultivos se impulsan en la región como programas de desarrollo comunitario basados en alianzas productivas: ellos ponen la tierra y el trabajo, y la empresa pone el capital. Pero el modelo «gana-gana-gana», donde empresas, campesinos y medio ambiente se benefician, que tanto impulsa el gobierno nacional y el local, solo muestra el cinismo con el que se ejerce esta violencia: «¡nos van a venir a financiar los mismos que nos están masacrando!». Por otro lado, está la transformación de sus fuentes de sustento en espacios inhabitables: «El agua se secó, cortaron árboles de más de 80 años, ya no hay cultivo que aguante los químicos [fertilizantes y pesticidas con que se fumigan las plantaciones y se vierten al agua]. Eso de la teca solo ha generado pobreza y hambre». En una de las

entrevistas citadas por Tenthoff un campesino narra otro aspecto de la destrucción que implica el proyecto de reforestación de Argos s.a.: «[l]legaron 12 buldózers que arrasaron con todo. Animales que abundan en esta región que están en peligro de extinción [...] les amontonaron como piedras» (2011, 10).

La expansión de las plantaciones ha generado gran presión en torno al uso de los recursos, así como a los desechos derivados de la utilización de agroquímicos. Distintas poblaciones están atrapadas por el avance de la palma y la teca, no solo debido a la dramática transformación del uso del suelo, sino también por los dispositivos de seguridad privada que protegen a las plantaciones. Los campesinos desplazados que han decidido regresar a la zona, a pesar de las continuas amenazas y la incertidumbre, a menudo señalan cómo el espacio mismo de subsistencia se ha estado reduciendo a causa de la agroindustria verde. Se sienten «sitiados» al estar literalmente cercados por los monocultivos. Esto ha implicado distintos patrones de movilidad resultantes de nuevos límites tanto físicos como simbólicos. Estas reconfiguraciones espaciales son fundamentales para entender el régimen extractivista que conecta los actuales proyectos de descarbonización —y sus nuevos modos de mercantilización de la naturaleza— y los «despojos verdes», o sea, despojos por proyectos de conservación y desarrollo sostenible que se diseñan e implementan en nombre de la protección ambiental (Fairhead, Leach y Scoones 2012).

Si bien es fundamental entender estas plantaciones en términos de los nutrientes, el agua y el trabajo que se extrae de Montes de María para alimentar a una economía verde delineada desde fuera, es igualmente importante prestar atención a lo que queda. ¿Cómo se redefinen y reconstituyen las ecologías sociales y materiales en paisajes de violencia, destrucción y despojo? Una de las intervenciones teóricas que considero pertinentes en ese sentido es la de *formaciones imperiales* de Ann Stoler (2013). Las redes de poder que entrelazan mercados verdes y despojos verdes son comprendidas mejor, no como sombras del imperio, sino a través de las relaciones de fuerza que constituyen historias y geografías relacionales. La autora se refiere a los procesos particulares de destrucción,

desplazamiento y reclamación como los «escombros del imperio», sus ruinas y sus estragos. Se trata entonces de estudiar:

El *tejido conectivo* que continúa amarrando potenciales humanos a ambientes degradados, y humanidades degradadas al desecho material de los proyectos imperiales —a los espacios redefinidos, a los suelos envenenados, a las relaciones rotas entre personas y personas, y entre personas y cosas. (2013, 7-8. Traducción propia)

Aquí es fundamental, entonces, examinar con cuidado las espacialidades específicas de las formaciones imperiales que se movilizan como parte de la ecogubernamentalidad climática; esto es, «la “trayectoria concreta” de las exclusiones y los descarrilamientos coloniales que labran las estructuras de privilegio, ganancia y destrucción hoy en día» (Stoler 2013, 23. Traducción propia).

En Montes de María, la teca y la palma han sido sembradas en tierras que han pasado por la ganadería, el tabaco y el arroz, entre otros proyectos agroindustriales que han sido implementados en la región bajo las promesas rotas del desarrollo y la revolución verde. Los ensamblajes globales detrás de la explotación y la extracción no son nuevos en esta región. Pero estas tierras son, al mismo tiempo, el sustrato de una larga memoria de lucha por la tierra, de movilizaciones campesinas y de sueños de autonomía territorial. Las geografías sedimentadas en Montes de María no son solo la historia del capital o del poder colonial. En estas geografías sedimentadas es que irrumpen violentamente las articulaciones entre desarrollo, neoliberalismo y protección ambiental alrededor del cambio climático. A menudo se piensa que la guerra en Colombia es endémica y que «restaurar el imperio de la ley» es la solución. Pero justamente desarrollo y violencia son dos caras de la misma moneda. Los mercados verdes de agrocombustibles y bonos de carbono dependen materialmente de paisajes que han sido forjados a punta de bala y capital empresarial. La violencia paramilitar, ejercida con consentimiento e incluso apoyo del Estado, ha estado fuertemente ligada a las dinámicas de acumulación por despojo en la región.

Las dislocaciones y desposesiones sutiles que implican estos despojos van más allá de la imposición de una «geografía del

terror» (Oslender 2008) en Montes de María, en tanto que la violencia no es una simple colección de acontecimientos dramáticos que irrumpen en los espacios de vida de las personas. La forma en la que el miedo, el sufrimiento, el dolor, la angustia y la muerte se han inscrito en el día a día de los pobladores de la región tiene claras materializaciones en el espacio y en los cuerpos que hablan más de geografías sedimentadas, que de espacios vacíos y vidas destruidas. Por ejemplo, la producción del bosque-sumidero de carbono como proyecto productivo, responsable social y ambientalmente, ha implicado no solo el desplazamiento de los campesinos que vivían en esas tierras y dependían de ellas para subsistir, sino que su historia misma ha quedado sepultada bajo las plantaciones, al punto que es casi imposible reconocer en ellos la casa, las matas de ñame, los ñeques y el pozo. Estas historias ambientales, que hablan de las diversas formas de ser y estar en la naturaleza de distintas poblaciones rurales, han sido reconfiguradas violentamente por las hileras de palma, teca y otras especies necesarias para el funcionamiento de la economía verde.

Esta aniquilación de las historias de vida en el espacio ha estado acompañada por complejos procesos de producción de sujetos. Para los líderes campesinos, cuyas vidas han estado dedicadas a la lucha por la autonomía territorial, la implementación de monocultivos en Montes de María ha implicado el paso de ser dueños de su propio trabajo y productores de su propia comida, a ser jornaleros por un sueldo de miseria y consumidores de productos traídos desde lejos por los que toca pagar en efectivo. El ser campesinos sin tierra implica una fuerte reconfiguración en sus subjetividades políticas que ahora están fuertemente atravesadas por el lenguaje estatalizado de la victimización. Ser «desplazados» implica nuevas formas de legibilidad frente al Estado, que en muchos casos restringen su margen de acción y los deja a merced de los ires y venires burocráticos de los procesos de restitución sin redistribución y de reparación sin justicia, que se han estado adelantando fallidamente con la premisa irrisoria de que Colombia es un país en posconflicto.

Estos procesos de subjetivación están acompañados de un hecho todavía más irónico y es el lugar que ocupan estos campesinos

dentro de las narrativas de la economía verde. Este lugar está en la tensión entre la visión bucólica de la economía campesina como repositorio de conocimientos, que nos podrían salvar de las catástrofes asociadas al cambio climático, y la visión de que son ellos los principales agentes de la degradación de los suelos y la deforestación. Los sistemas clasificatorios de la diferencia operan, en este caso, muy ligados a la imagen de que el trabajo y la naturaleza son dos entidades antagónicas. En tanto los campesinos son los trabajadores del campo, su racionalidad es en sí misma depredadora del medio ambiente. La ironía radica en que los campesinos deben pelear todos los días su lugar dentro de la categoría de campesinos verdes (ecológicamente apropiados), a la vez que el capitalismo logra posicionarse como ambientalmente responsable. De este modo, las geografías del cambio climático incluyen no solo espacios de despojo en nombre de la naturaleza (la naturaleza «allá» conformada por recursos mal manejados y tierras sobreexplotadas que son potenciales bosques-sumidero), sino a los campesinos —que los han habitado por décadas— como sujetos incapaces de un adecuado comportamiento ambiental. A la vez que sus formas de vida y de sustento terminan siendo criminalizadas, estas poblaciones son vistas como invasores, sus prácticas productivas como degradación y su historia misma en el lugar como un pasado que hay que superar.

La economía verde y otros espejismos

La firma del Protocolo de Kyoto, en 1997, a menudo se marca como el origen de la economía verde. El marco legal firmado por treinta y ocho países del norte global, que se comprometían a reducir sus emisiones, permitió crear el mercado de CO₂. En el 2007, en el Plan de Acción de Bali se determinó que la lucha contra el cambio climático debe incluir políticas e incentivos para la reducción de la deforestación y la degradación de bosques en los países del sur global, actividades que se estima contribuyen al 20% de las emisiones de gases a la atmósfera. Las metas de conservación de los bosques, su uso sostenido y el aumento de los depósitos de carbono, que se estaban discutiendo desde años atrás, entraron a complementar la estrategia de reducción en el uso de combustibles fósiles. Años

después, la convención Río+20, realizada en el 2012, reformó el paradigma de desarrollo sostenible con las premisas de la economía verde, con lo cual expandió las posibilidades de acumulación de capital en nombre de la mitigación del calentamiento global. La comercialización de los gases causantes del efecto invernadero se estipuló bajo dos modalidades: el tope y el trueque —permisos de emisión para las empresas, que operan como licencias para contaminar, expedidos por organismos gubernamentales o intergubernamentales como la Comisión Europea— y las compensaciones o bonos de carbono —resultado de proyectos de ahorros de emisiones implementados con financiación de instituciones como el Banco Mundial o el Banco Interamericano de Desarrollo, gobiernos y empresas privadas—. El proyecto más importante de la segunda modalidad de comercialización de gases es conocido como el Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL). Administrado por la ONU, el MDL financia proyectos de reducción de emisiones de carbono de modo que las empresas pueden comprar el volumen de sus emisiones en Certificados de Emisiones Reducidas (CERS) en otros lados del mundo (Gilbertson y Reyes 2009). Adicionalmente, existen mercados voluntarios de bonos de carbono que se transan en mercados internacionales con verificación de distintas ONG.

Ambas estrategias, tanto en su diseño como implementación, están basadas en una geografía aplanada del mundo: un sur global de naturalezas en peligro, mal manejadas; y un norte global consumidor verde. Las múltiples relaciones de poder que entretejen paisajes, lugares, modos de sustento, economías morales, historias de vida, etc., a lo largo de la distancia y la diferencia, han sido borradas eficientemente. El esquema de Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación (REDD) nace de estas redes enraizadas. REDD, y su versión reciente REDD+, donde el signo *más* representa las metas simultáneas de protección ambiental y de desarrollo de comunidades rurales, operan hoy en día como parte de los mercados voluntarios de carbono. Si bien los proyectos REDD no han sido aprobados aún por parte de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), su implementación dentro de mercados voluntarios ha tenido consecuencias

dramáticas. Adicionalmente, bajo las promesas que ofrece REDD, los proyectos de comercio de emisiones se financian con fondos públicos a menudo dedicados a programas de REDD-*readiness* (preparación para REDD), cuyos efectos para las comunidades locales son altamente problemáticos.

Incluso, algunas personas que apoyan la lógica de estos esquemas coinciden en que REDD y REDD+ se convirtieron en una forma de desarrollo tradicional que excluye a las comunidades y que se ha traducido en una aceleración del reemplazo de esquemas locales socioproductivos por usos no sostenibles del suelo (Scholz y Schmidt 2008; Angelsen *et al.* 2012; Pokorny, Scholz y de Jong 2013). Las críticas apuntan a que los bonos de carbono no garantizan transformaciones de fondo en las industrias extractivas y en las actividades económicas asociadas a estas:

Las compensaciones de carbono son «proyectos ahorradores de emisiones» que en teoría «compensan» por las emisiones de los «contaminantes», sin embargo [e]ste esquema les permite a los gobiernos contaminantes y corporaciones [...] comprar su boleto de salida para escapar del problema con proyectos baratos que exacerban los conflictos sociales y ambientales en el Sur. (No REDD+ 2010, 24).

Adicionalmente, la organización Carbon Trade Watch (el Observatorio del Comercio de Carbono) ha denunciado estos proyectos de descarbonización por estar asociados a la agudización de conflictos socioambientales, violaciones de derechos humanos y la militarización de espacios civiles (Carbon Trade Watch 2013). De este modo, los proyectos de mitigación del cambio climático han demostrado ser tanto inefectivos como injustos (Lohmann 2006).

El manifiesto No REDD! No REDD Plus! (No REDD+ 2010), de la Campaña Global de firmantes en rechazo a los esquemas de Reducción de las Emisiones de la Deforestación y Degradación, deja en claro que las iniciativas de descarbonización hacen parte de las «soluciones inefectivas e injustas al cambio climático» (No REDD+ 2010, 115). El documento denuncia cómo las licencias para contaminar, no solo «están diseñadas de manera que obstruyen la única

solución factible al cambio climático: dejar el petróleo, carbón y gas bajo tierra» (115), sino que fracasan en proteger el futuro de los bosques y de los pueblos que dependen de ellos:

[L]a idea de que REDD podría ayudar a asegurar los territorios o consolidar los derechos del sustento de las personas dependientes de los bosques es absurda. En los mercados voluntarios de carbono, los proyectos de carbono forestal y de tipo REDD ya han resultado en la confiscación de tierras, evicciones violentas, desplazamientos forzados, violaciones a los derechos de los Pueblos Indígenas, militarización, pérdida del acceso a tierras y sustento, pérdida de la diversidad biológica, fraude, coerción y la corrupción de lo sagrado. (116)

En el caso de Montes de María, estas advertencias fueron confirmadas. Pero incluso las críticas más agudas fallan en entender que el bosque a proteger resulta de estos mecanismos. *El bosque* en distintos municipios de la región emerge de la plantación forestal: para expertos, funcionarios estatales y empresarios, entre otros actores que influyen la formulación de política pública, las líneas de teca son el bosque, no los árboles nativos; el monocultivo es lo que hay que proteger, no los hábitats de los cuales dependen gran cantidad de humanos y no humanos. De esta manera, los cultivos, el arroyo y el monte han sido reconfigurados violentamente por el capital.

Esta reconfiguración se sostiene en procesos multiescalares que han reducido la(s) crisis ambiental(es) al cambio climático. Más aún, en el discurso hegemónico, la mitigación del cambio climático se ha simplificado a la reducción de emisiones, estas últimas mercantilizadas y empaquetadas eficientemente bajo la figura de los CERS. Estos procesos constituyen un régimen de descarbonización estrechamente ligado con la producción de nuevas desigualdades socioambientales y el mantenimiento de otras ya existentes. Este régimen está basado en las asimetrías de poder que conectan distintos lugares del globo bajo nuevas políticas de la escala (Bulkeley 2005) y resultan en «geografías profundamente desiguales que conectan permisos para contaminar y regulaciones y tratados internacionales, con oportunidades de obtener proyectos baratos de compensación y reducción de carbono en el Sur» (Bumpus y

Livermann 2008, 147. Traducción propia). Por un lado, los proyectos de descarbonización constituyen un nuevo mecanismo de acumulación por despojo, como lo argumentan estos autores (142) siguiendo a David Harvey (2005), en tanto involucran la transformación de bienes de uso colectivo a propiedades privadas a través de la usurpación de recursos naturales por poderes coloniales, y de la intervención del estado por medio de la ley y el poder militar. Por otro lado, con el calentamiento global convertido en dispositivo de acumulación de capital, nuevas formaciones imperiales se han hecho posibles. La intervención de agencias multilaterales de financiación, ejércitos internacionales, bancos y empresas se ha legitimado en nombre del cambio climático con efectos claros en términos de una mayor mercantilización, privatización y financiarización de los recursos naturales.

La política pública en Colombia promueve el mercado de dióxido de carbono desde el año 2002. El gobierno de Álvaro Uribe (2002-2010), marcado por una masiva contrarreforma agraria, creó el marco legislativo bajo el cual Colombia se convirtió en un destino atractivo para empresas de reforestación. Los bosques-sumidero de carbono han sido producidos, entonces, como parte de la necesidad de «promover la incursión competitiva de Colombia en el mercado internacional de reducciones verificadas de emisiones de gases de efecto invernadero» (MAVDT y DNP 2013). El mercado de carbono se ha entendido como un mecanismo de protección de la naturaleza y una oportunidad de desarrollo para las comunidades locales, así como una estrategia de erradicación de cultivos ilícitos y, por lo tanto, de contrainsurgencia. En la actualidad, Colombia es el cuarto país en América Latina con mayor número de proyectos registrado ante la UNFCCC. Las ganancias por estos proyectos fueron de alrededor de 140 millones de dólares en el 2010 (Tenthoff 2011, 2). Hoy en día, existen 190 proyectos MDL en el país y el Plan Nacional de Desarrollo proyecta llegar a 300 en el 2014 (Ministerio del Medio Ambiente 2013). Si bien REDD no ha sido establecido aún como esquema global de reducción de emisiones, los depósitos de carbono de teca y otros maderables avanzan bajo la

expectativa de que, en unos años, el mercado de emisiones crezca exponencialmente.

Como ya he mencionado, las geografías particulares del nuevo régimen de descarbonización en Colombia se han dado bajo la producción de los espacios inhabitables de los megaproyectos agroindustriales, como el que avanza Argos S.A. en Montes de María. El proyecto de reforestación implementado en la región en el 2005, registrado como MDL, incluye 3.000 hectáreas en una zona de la que se estima fueron violentamente expulsados 120.000 campesinos (De Los Ríos, Becerra y Oyaga 2013). Hace dos años la empresa de cementos anunció la puesta en marcha de un proyecto de reducción de emisiones cuatro veces más grande en la región. La prensa nacional no deja de celebrar el proyecto argumentando que este

[...] tiene beneficios ambientales como la captura de [900.000 toneladas de] CO₂, protección de suelos, disminución de la erosión, aumento de la calidad del agua, reducción de la presión sobre los bosques naturales y creación de refugios y corredores para la fauna. En cuanto a los beneficios sociales, se destacó la generación de 250 empleos directos permanentes y el mejoramiento de la estructura y calidad educativa e infraestructura. (*Portafolio* 2011)

De esta manera, la «responsabilidad ambiental y social corporativa» termina ocultando e incluso legitimando el acaparamiento de tierras por parte de empresarios, irónicamente verdes. Nuestro trabajo con organizaciones campesinas da cuenta de todo lo contrario: «La teca se chupa todo. Esas plantaciones no pueden ser ecológicas porque no le dejan nada al suelo» (27 de mayo del 2013). Según varios de los campesinos de la región, los pocos empleos que ha generado se pagan a dos dólares el día y «eso no es empleo».

La destrucción de las ecologías materiales y sociales que sustentan la vida de miles de pobladores rurales no se puede desligar del espejismo de la economía verde. Esto se hace evidente a través de los paisajes devastados en nombre de la conservación y del empoderamiento de las comunidades locales. A pesar de estos claros efectos materiales de la economía verde, las narrativas oficiales

sobre la lucha contra el cambio climático —e incluso muchas de las críticas bienintencionadas a esta— insisten en dos peligrosas premisas. La primera es suponer que el contexto en el cual se implementan estos proyectos ya está dado, y no reconocer que la tierra, el agua y la mano de obra «disponibles» son en gran parte el resultado de estos proyectos. En otras palabras, la tierra debe ser usurpada, el agua debe ser acaparada y los pobladores locales deben ser llevados al punto en el que trabajar para la compañía sea la única opción. El sur global debe ser constantemente reproducido como naturalezas exuberantes mal administradas, sus habitantes como agentes de degradación y los bonos de carbono como «deforestación evitada». La segunda premisa es la idea de que las estrategias de reducción de emisiones son buenas pero han sido mal aplicadas, y no aceptar que su misma lógica exige un mapa particular del mundo: un mapa de geografías desiguales del capital, de la seguridad, de la movilidad y de la posibilidad misma del reclamo de derechos. MDL y REDD, desde su concepción, son proyectos políticos que emergen de profundas asimetrías de poder y en sí mismos son poderosas herramientas de reconfiguración de ecologías políticas ancladas en realidades materiales y sociales localizadas. En últimas, el régimen de descarbonización es a la vez causa y resultado de la producción de desigualdades socioambientales.

Por supuesto, el análisis debe ir más allá de la noción de un mecanismo perverso diseñado por unos pocos, casi como una conspiración siniestra y planeada desde arriba, así como de la idea de que es una buena herramienta, pero que contextos como el colombiano no ofrecen garantías mínimas para su implementación. Se trata de entender las geografías del cambio climático; es decir, las espacialidades concretas de las articulaciones entre conservación, desarrollo y el proyecto neoliberal. Es poco útil seguir pensando que el problema es de Colombia, cuyo gobierno es el responsable de beneficiar a pequeños agricultores, de aclarar títulos de propiedad y de garantizar los derechos básicos de su población. No solo esta idea está basada en el mito del estado fallido (c.f. Bolívar 2010; Serje 2012), sino en el espejismo de la gobernanza ambiental como un problema de buen gobierno. Los viejos tropos del estado ausente, la institucionalidad

fallida, la legislación débil y la soberanía incompleta son en realidad las manifestaciones capitalistas y militaristas de un estado revanquista, cuyo papel en la producción de desigualdades transregionales debe ser analizado con cuidado. Los «retos y límites» a la gobernanza ambiental global no son otra cosa que las tensiones, pugnas y negociaciones en torno a la nueva ecogubernamentalidad global.

En Montes de María el estado no está ausente y la violencia no es un factor externo a los proyectos de conservación y desarrollo. A menudo se asume que el proyecto llega, como en paracaídas, y la violencia de trasfondo hace que su implementación falle. Pero, como he tratado de mostrar, violencia y economía verde van de la mano y son las configuraciones particulares de lo político en el país y en la región las que, en últimas, garantizan la viabilidad del proyecto productivo. Un estado que garantiza la impunidad asegura la acumulación de capital. Incluso, como muestra Roosbelinda Cárdenas (2012), en su investigación en el Bajo Mira, los regímenes poco claros de propiedad tampoco pueden entenderse como la causa de los efectos trágicos de estos proyectos de descarbonización. El título de propiedad y la consulta previa no han probado ser garantes de la autonomía de las poblaciones locales y, más aún, no las han protegido de la violencia ni del despojo. Las conexiones entre las políticas de mitigación del cambio climático y los procesos de reconfiguración del uso y control de los recursos, como he insistido a lo largo de este capítulo, deben ser entonces entendidas a través de sus geografías particulares, como lo demuestran otros estudios, incluyendo el de Alejandro Camargo (2013) sobre la reconfiguración de los paisajes agrarios en el Caribe colombiano y el de Juli Hazlewood (2011) sobre la implementación de proyectos de mitigación del cambio climático en territorios de poblaciones indígenas y afrodescendientes en Ecuador.

El espejismo de la economía verde requiere, entonces, de otros espejismos: el *brochure* de la empresa palmera, las ilusiones de la restitución de tierras, el mito del estado que no está, entre otros. Lo que se necesita para contar una historia más completa es justamente rastrear estas conexiones y las realidades concretas que se ocultan bajo los imperativos verdes en torno a la catástrofe global ambiental.

Reflexiones finales

El régimen de descarbonización originado dentro de la economía verde contribuye a reforzar viejas desigualdades socioecológicas y a crear otras nuevas. Mi experiencia en Montes de María muestra, además, que este régimen es a la vez el resultado de profundas asimetrías de poder. A pesar de que gran parte de la literatura crítica sobre el cambio climático se enfoca en las escalas de lo global y de lo local, rara vez se logra un análisis multiescalar que permita entender las espacialidades concretas de las redes de poder que dan forma al nuevo orden verde global. En este texto me he enfocado sobre todo en cómo las condiciones de posibilidad de la implementación de proyectos agroindustriales, en nombre de la naturaleza, incluyen geografías desiguales que han puesto el suelo, las semillas, el agua, los cuerpos y las vidas de las poblaciones rurales al servicio del capital. Esto no ha sido siempre así para el caso de Montes de María, una región con una historia de fuertes movilizaciones campesinas, incluyendo tomas de tierras («recuperaciones») para el establecimiento de autonomías territoriales. Pero en años recientes la región ha sido violentamente reconfigurada en paisajes de despojo y acaparamiento ligados al establecimiento de proyectos de reducción de emisiones y de producción de agrocombustibles, entre otros monocultivos.

Una mirada cuidadosa a las redes enraizadas del régimen actual de descarbonización permite una mejor comprensión de las interdependencias multiescalares que dan forma a cómo entendemos, habitamos y producimos la naturaleza, así como a las asimetrías de poder y a las oportunidades desiguales que encierran. Es en el estudio de la espacialización misma de las articulaciones entre desarrollo, conservación y neoliberalismo que es posible entender las geografías del cambio climático y sus conexiones con la constitución de geografías sedimentadas de la violencia en Montes de María. Asimismo, el régimen de descarbonización depende de formaciones imperiales específicas. Una de estas son las geografías imaginadas que soportan las versiones hegemónicas de la naturaleza climática e incluyen procesos de producción del sur global como un acervo de bosques que deben ser salvados de ser talados y un repositorio de tierras por convertir en depósitos de carbono. Creo entonces necesario contribuir

a una geopolítica crítica del cambio climático y de su mitigación. Siguiendo la geopolítica feminista, estas geografías operan a través de la reconfiguración de la vida cotidiana y, por lo tanto, deben ser rastreadas desde la constitución de paisajes y cuerpos concretos.

Debe quedar claro que mi argumento no es negar la existencia de una crisis ambiental global ni minimizar sus alcances y consecuencias. Por el contrario, busco entender cómo los cerramientos en torno a qué entendemos por esta crisis tienen efectos materiales concretos. Pienso que es a través del estudio de las redes de poder y la producción de los espacios materiales que las anclan que se puede entender mejor la conexión entre políticas del cambio climático y la producción de desigualdades socioecológicas¹³. Es justamente la gravedad de los efectos de la crisis ambiental sobre las ecologías sociales y materiales, que sustentan la vida misma, lo que nos obliga a contestar la manera en la que los reclamos y las luchas por la justicia climática han sido a menudo silenciados por las *alternativas sostenibles* mucho más tentadoras que ofrece la economía verde.

Confío, además, en que esta perspectiva multiescalar, desde los espacios concretos de los ensamblajes globales —la naturaleza planetaria, el bosque-sumidero, la reserva natural, el monte y la parcela, entre tantos otros—, no solo permite una mejor comprensión de los procesos que implica la crisis global ambiental, sino que hace evidente que las salidas a esta dependen de la capacidad de forjar alianzas y coaliciones a través de la diferencia y la distancia. En palabras de Rocheleau (2011, 209),

[t]odos nosotros vivimos en ecologías emergentes —ensamblajes complejos de plantas, animales, personas, características físicas del paisaje y tecnologías— que han sido creadas a través de prácticas habituales de conexión en la vida cotidiana. Habitamos a la vez que cocreamos estas ecologías que constituyen nuestro hogar, a menudo sin la capacidad de «verlas» claramente. (Rocheleau 2011, 209. Traducción propia)

13 Si algo hace urgente esta tarea es el fracaso evidente de las políticas de reducción de emisiones de gases efecto invernadero. Por ejemplo, el año pasado se alcanzaron niveles históricos de concentración de dióxido de carbono en la atmósfera, llegando a 400 partes por millón (Vidal 2013).

Referencias

- Angelsen, A., M. Brockhaus, W. Sunderlin y L. Verchot, eds. 2012. *Analysing REDD+: Challenges and choices*. Bogor: CIFOR.
- Antipode. 2010. Capitalism and Conservation. *Antipode* 42 n.º 3: 469-799.
- Bocarejo, D. En prensa. *Tipologías y topologías de la diferencia*. Bogotá: Universidad Javeriana, ICANH.
- Bolívar, I. 2010. Formación del Estado y biografía de las categorías. *Nómadas* 33: 93- 107.
- Boykoff, M. 2009. El caso del cambio climático: los medios y la comunicación científica científica. *Infoamérica* (agosto-diciembre): 117-127.
- . 2011. *Who speaks for the climate? Making sense of media reporting on climate change*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Braig, M. y B. Göbel. 2013. Ciudadanía y globalización del medio ambiente: resistencias, conflictos, negociaciones. *Revista Iberoamericana* XIII n.º 49: 87-162.
- Braun, B. 2002. *The Intemperate Rainforest: Nature, Culture and Power on Canada's West Coast*. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Bulkeley, H. 2005. Reconfiguring Environmental Governance: Towards a Politics of Scales and Networks. *Political Geography* 24: 875-902.
- Bumpus, A. y D. Liverman. 2008. Accumulation by Decarbonization and the Governance of Carbon Offsets. *Economic Geography* 84 n.º 2: 127-155.
- Camargo, A. 2013. Environmental Disasters and Agrarian Transformations: Frictions, Articulations, and Challenges. Ponencia presentada en la Conferencia Transformation in a Changing Climate, Oslo, Noruega, 19-21 de junio.
- Carbon Trade Watch. 2013. *Protecting Carbon to Destroy Forests: Land enclosures and REDD+*. http://www.redd-monitor.org/wordpress/wp-content/uploads/2013/05/redd_and_land-web.pdf
- Cárdenas, R. 2012. Articulations of Blackness: Journeys of an Emplaced Politics in Colombia. Tesis doctoral, Universidad de California Santa Cruz.
- Coronado, S. y K. Dietz. 2013. Controlando territorios, reestructurando relaciones socio-ecológicas: la globalización de agrocombustibles y sus efectos locales, el caso de Montes de María en Colombia. *Iberoamericana* 49: 93-116.

- Coronil, F. 2002. *El Estado mágico. Naturaleza, dinero y modernidad en Venezuela*. Caracas: Nueva Sociedad.
- Davis, M. 2008. Living on the Ice Shelf: Humanity's Meltdown. *Tom Dispatch*, junio 26. http://www.tomdispatch.com/post/174949/mike_davis_welcome_to_the_next_epoch.
- . 2010. Who Will Build The Ark?. *New Left Review* 61 (enero-febrero): 29-46.
- De Los Ríos, E., C.A. Becerra y F. Oyaga. 2012. *Montes de María. Entre la consolidación del territorio y el acaparamiento de tierras*. Bogotá: ILSA.
- Escobar, A. 2010. *Territorios de diferencia: lugar, movimientos, vida, redes*. Popayán: Enviñón Editores.
- Fairhead, J., M. Leach e I. Scoones. 2012. Green Grabbing: a new appropriation of nature? *Journal of Peasant Studies* 39 n.º 2: 237-261.
- Gilbertson, T. y Ó. Reyes. 2009. *El mercado de emisiones: cómo funciona y por qué fracasa*. Carbon Trade Watch. http://www.carbontradewatch.org/downloads/publications/mercado_de_emisiones.pdf.
- Grajales, J. 2011. The Rifle and the Title: Paramilitary Violence, Land Grab and Land Control in Colombia. *Journal of Peasant Studies* 38 n.º 4: 771-792.
- Gudynas, E. 2005. Geografías fragmentadas: sitios globalizados, áreas relegadas. *Revista del Sur* 160: 3-13.
- . 2009. Diez tesis urgentes sobre el nuevo extractivismo. En *Extractivismo, política y sociedad*, eds. J. Schuldt et al., 187-225. Quito: CAAP y CLAES.
- . 2012. Estado compensador y nuevos extractivismos: las ambivalencias del progresismo sudamericano. *Nueva Sociedad* 237: 128-146.
- Haesbaert, R. 2011. *El mito de la desterritorialización. Del Fin de los territorios a la multiterritorialidad*. México, D.F.: Siglo XXI.
- Hall, S. 2010. Sobre postmodernismo y articulación. *Sin Garantías. Trayectorias y problemáticas en estudios culturales*. Popayán: Enviñón Editores.
- Hartmann, B. 2010. Rethinking Climate Refugees and Climate Conflict: Rhetoric, Reality and the Politics of Policy Discourse. *Journal of International Development* 22 n.º 2: 233-246.

- Harvey, D. 2005. *A brief history of neoliberalism*. Oxford: Oxford University Press.
- Hazlewood, J. 2011. Geographies of Colonialism and Hope in the Northwest Pacific Frontier Territory-region of Ecuador. Tesis doctoral, Universidad de Kentucky.
- Heynen, N., J. McCarthy, S. Prudham y P. Robbins, eds. 2007. *Neoliberal Environments: False Promises and Unnatural Consequences*. Londres / Nueva York: Routledge.
- Igoe, J. 2010. The Spectacle of Nature in the Global Economy of Appearances: Anthropological Engagements with the Spectacular Mediations of Transnational Conservation. *Critique of Anthropology* 30 n.º 4: 375-397.
- Katz, C. 2008. Bad Elements: Katrina and the Scoured Landscape of Social Reproduction. *Gender, Place and Culture* 15 n.º 1: 15-29.
- Leff, E. 2005. La Geopolítica de la Biodiversidad y el Desarrollo Sustentable: economización del mundo, racionalidad ambiental y reapropiación social de la naturaleza. Seminario Internacional REG GEN: Alternativas Globalizaçao. Rio de Janeiro. <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/reggen/pp12.pdf>.
- Leis, H. y E. Viola. 2003. Gobernabilidad global posutópica, medio ambiente y cambio climático. *Nueva Sociedad* 185:34-49.
- Lohmann, L, ed. 2006. *Carbon Trading: A Critical Conversation on Climate Change, Privatisation and Power*. Uppsala: Dag Hammarskjöld Foundation.
- . 2008. The Politics of Climate Change. *Transnational Institute*, septiembre 26. <http://www.tni.org/article/politics-climate-change>
- Massey, D. 1994. *Space, Place, and Gender*. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Merchant, C. 1996. Reinventing Eden: Western Culture as a Recovery Narrative. En Cronon, W., ed. *Uncommon Ground: Rethinking the Human Place in Nature*. Nueva York: W. W. Norton & Co.
- Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial-MAVDT y Departamento Nacional de Planeación-DNP. 2003. *Estrategia institucional para la venta de servicios ambientales de mitigación del cambio climático*. Documento Conpes 3242. Bogotá: República de Colombia.

- Ministerio del Medio Ambiente. 2013. *Portafolio MDL en Colombia*. Bogotá. <http://www.minambiente.gov.co//contenido/contenido.aspx?catID=1267&conID=7717>.
- Moore, D. 2005. *Suffering for Territory: Race, Place, and Power in Zimbabwe*. Durham: Duke University Press.
- No REDD+. 2010. *No REDD+: una lectura crítica*. <http://noredd.makenoise.org/wp-content/uploads/2010/REDDreaderES.pdf>
- Ogden, L., N. Heynen, U. Oslender, P. West, K. Kassam y P. Robbins. 2013. Global Assemblages, Resilience, and EarthStewardship in the Anthropocene. *Frontiers in Ecology and the Environment* 11 n.º 7: 341-347.
- Ojeda, D. 2012. *Producing Paradise: The Violent Geographies of Tourism in Colombia*. Tesis doctoral, Clark University.
- Ortega, S., A. García-Guerrero, C. Ruíz, J. Sabogal y J.D. Vargas, eds. 2010. *Deforestación Evitada. Una Guía REDD + Colombia*. Bogotá: Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, Conservación Internacional Colombia, Fondo Mundial para la Naturaleza-wwf, The Nature Conservancy, Corporación Ecovera, Fundación Natura, Agencia de Cooperación Americana-USAID, Patrimonio Natural - Fondo para la Biodiversidad y Áreas Protegidas y Fondo para la Acción Ambiental.
- Oslender, U. 2008. Another history of violence: the production of 'geographies of terror' in Colombia's Pacific coast region. *Latin American Perspectives* 35 n.º 5: 77- 102.
- Peet, R., P. Robbins, y M. Watts, eds. 2011. *Global Political Ecology*. Nueva York: Routledge.
- Peluso, N. y M. Watts, eds. 2001. *Violent Environments*. Ithaca: Cornell University Press.
- Plumwood, V. 1993. *Feminism and the Mastery of Nature*. Londres: Routledge.
- Pokorny, B., I. Scholz y W. de Jong. 2013. REDD+ for the poor or the poor for REDD+? About the limitations of environmental policies in the Amazon and the potential of achieving environmental goals through pro-poor policies. *Ecology and Society* 18 n.º 2: 3.
- Portafolio*. 2011. Se registró el proyecto de reforestación comercial de Argos, agosto 19. <http://www.portafolio.co/negocios/se-registro-el-proyecto-reforestacion-comercial-argos>.

- Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente – PNUMA.
2011. *Hacia una economía verde. Guía para el desarrollo sostenible y la erradicación de la pobreza*. <http://www.unep.org/greeneconomy>.
- Pskowski, M. 2013. Is This the Future We Want? The Green Economy vs. Climate Change. *Different Takes* 79: 1-4.
- Rocheleau, D. y R. Roth. 2007. Rooted Networks, Relational Webs and Powers of Connection: Rethinking Human and Political Ecologies. *Geoforum* 38 n.º 2: 433-437.
- Rocheleau, D. 2011. Rooted Networks, Webs of Relation, and the Power of Situated Science: Bringing the Models Back Down to Earth in Zambrana. En *Knowing Nature: Conversations at the Intersection of Political Ecology and Science Studies*, eds. M. Goldman, P. Nadasdy, y M. Turner Matthew, 209-226. Chicago: University of Chicago Press.
- Seager, J. 2006. Noticing Gender (or not) in Disasters. *Geoforum* 37 n.º 1: 2-3.
- Serje, M. 2012. El mito de la ausencia del Estado: la incorporación económica de las “zonas de frontera” en Colombia. *Cahiers Des Amériques Latines*, 71 n.º 3: 95-118.
- Scholz, I. y L. Schmidt. 2008. *Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation in Developing Countries: Meeting the Main Challenges Ahead*. Briefing Paper 6. Bonn: Deutsches Institut für Entwicklungspolitik.
- Stoler, A.L. 2013. Introducción “The Rot Remains”: From Ruins to Ruination a *Imperial Debris: On Ruins and Ruination*, ed. A.L. Stoler. Durham: Duke University Press.
- Sullivan, S. 2009. Green Capitalism, and the Cultural Poverty of Constructing Nature as Service-provider. *Radical Anthropology* 3: 18-27.
- Svampa, M. 2011. Extractivismo neodesarrollista y movimientos sociales: ¿Un giro ecoterritorial hacia nuevas alternativas?. Conferencia FLACSO 15 de marzo. Quito.
- Tenthoff, M. 2011. ARGOS s. A. en los Montes de María: La lucha contra el cambio climático como herramienta para la legalización del despojo, el control territorial y la imposición de megaproyectos agroindustriales. Bogotá: COSPACC. http://www.indepaz.org.co/wp-content/uploads/2012/03/666_ARGOS-en-los-Montes-de-Maria-agosto-2011.pdf.

- Tsing, A. 2005. *Friction. An Ethnography of Global Connection*. Princeton: Princeton University Press.
- Ulloa, A. 2004. *La construcción del nativo ecológico*. Bogotá: Instituto Colombiano de Antropología e Historia.
- . 2012. *Producción de conocimientos en torno al clima. Procesos históricos de exclusión/apropiación de saberes y territorios de mujeres y pueblos indígenas*. Working Paper Series N.º 21. Berlín: desigualdades.net.
- . 2013. Controlando la naturaleza: ambientalismo transnacional y negociaciones locales en torno al cambio climático en territorios indígenas, Colombia. *Iberoamericana* 49 n.º 1: 117-133.
- Verdad Abierta. 2013. Despojo de tierras. *Verdad Abierta*. <http://www.verdadabierta.com/despojo-de-tierras>.
- Vidal, J. 2013. Global Carbon Dioxide Levels Set to Pass 400ppm Milestone. The Concentration of Carbon in the Atmosphere Over the Next Few Days is Expected to hit Record Levels. *The Guardian*, abril 29. <http://www.theguardian.com/environment/2013/apr/29/global-carbon-dioxide-levels>.
- Wainwright, J. y G. Mann. 2013. Climate Leviathan. *Antipode* 45 n.º 1: 1-22.
- Watts, M. 1983. Hazards and Crises: A Political Economy of Drought and Famine in Northern Nigeria. *Antipode* 15 n.º 1: 24-34.
- . 2004. Resource Curse? Governmentality, Oil and Power in the Niger Delta, Nigeria. *Geoforum* 9 n.º 1: 50-80.
- World Resources Institute – WRI. 2013. *RELEASE: New Global Commission Aims to Identify Pathways to Economic Prosperity and a Safe Climate*. <http://www.wri.org/press/2013/09/release-new-global-commission-aims-identify-pathways-economic-prosperity-and-safe-clim>.

Espacios de consumismo y consumo del espacio: la comercialización turística de la Riviera Maya

David Manuel-Navarrete

Arizona State University (Phoenix)

Michael Redclift

King's College London

Introducción

En la Riviera Maya, tanto la creación de espacios para promover el consumismo como las estrategias de desarrollo para impulsar el uso turístico del espacio son legitimados por afirmaciones y discursos que equiparan el progreso humano con el crecimiento del turismo. Esta legitimidad es crucial para conseguir el consentimiento popular a restricciones de acceso a espacios públicos, como son las playas. Los lugares dedicados a promover el consumismo pueden verse como una expansión de la racionalidad comercial hacia el espacio urbano y, a través del turismo, también hacia vastas áreas no urbanas en la costa.

Este capítulo examina el desarrollo de la línea de la costa que se conoce como la Riviera Maya. Por una parte, se describe el turismo basado en la creación de espacios de consumismo con el fin de atraer capitales y flujos monetarios internacionales. De otra, se consideran las formas en que se promueven determinados patrones espaciales de acceso y exclusión con el fin de intensificar el consumo privado del espacio. Es decir, la apropiación privada de los espacios públicos vaciándolos física y simbólicamente de sus usos y significados colectivos. Nuestra investigación revela los patrones de la segregación en una de las ciudades de más rápido crecimiento en América Latina.

El análisis, tanto de la producción como del consumo turístico del espacio, se ha basado en gran medida en las teorías de Lefebvre (1991), quien sostiene que el espacio no es neutral, ni una geometría pasiva, sino una producción social caracterizada por una estructura dialéctica que refleja relaciones sociales. De acuerdo con Shields (1991), en la práctica esto se manifiesta en las construcciones concretas (por ejemplo, un complejo hotelero en la costa) o en la transformación de paisajes vírgenes a través del tiempo.

Las prácticas hegemónicas que privatizan el espacio común, así como las que promueven espacios de consumismo, pueden ser combatidas por los usuarios del espacio a través de la resistencia política, como también por medio de la impugnación de las recalificaciones autorizadas por el orden establecido (Lefebvre 1991).

En el caso de Playa del Carmen, los patrones de consumo de espacio están abiertamente dominados por los operadores turísticos; la resistencia a nivel local ha sido poca y los casos de oposición a las recalificaciones han tenido escaso éxito (Dachary y Burne 1998). Así, los usuarios del espacio han tendido a ajustarse al discurso dominante del uso de este (Torres y Momsem 2005). Como consecuencia, la justicia social y las relaciones sociales equitativas se suelen ver comprometidas por la proliferación de espacios de consumismo, tales como áreas comerciales, mientras que, al mismo tiempo, la producción masiva de espacios cuyo consumo está *reservado* para los más ricos se silencia y pasa desapercibido.

Los patrones de consumo del espacio en Playa del Carmen concuerdan en gran medida con el proceso global de acumulación por desposesión descrito por David Harvey (2010). En esta ciudad caribeña, de más de 200.000 habitantes y con cerca de 12.000 habitaciones de hotel, las corporaciones internacionales, las agencias de bienes raíces y las élites económicas mundiales compiten y especulan por la propiedad de la primera línea de playa. Al mismo tiempo, se crean espacios de consumismo a lo largo de la playa para el entretenimiento de los turistas, mientras que los espacios de vida, que son absolutamente necesarios para asegurar la oferta de mano de obra, se expanden hacia el interior y lejos de la mirada del turista

(Urry 1995). Una de las principales aportaciones de este capítulo es una caracterización matizada del patrón de consumo del espacio en Playa del Carmen, incluyendo su génesis. Esta caracterización proporciona los elementos necesarios para poner en discusión las políticas de consumo espacial que priorizan las necesidades de la economía global por encima de cualquier otra consideración.

Paraísos tropicales, lugares abandonados

La localidad costera de Playa del Carmen, hoy en día uno de los centros urbanos de más rápido crecimiento en América Latina, fue «descubierta» en el verano de 1966, según el relato de una revista de turismo:

Playa del Carmen fue descubierto por un joven de dieciséis años, en el verano de 1966. Un acontecimiento trascendental, que cambió para siempre la historia de este pequeño pueblo de pescadores [...]. En 1966 Fernando Barbachano Herrero, nacido de una familia de pioneros, llegó allí y la encontró habitada por cerca de ochenta personas, con un solo muelle fabricado con la madera local de chicozapote. Fernando se hizo amigo del terrateniente local, Roman Xian López, y pasó los siguientes dos años tratando de convencerlo de renunciar a parte de su tierra [...]. (*Playa del Carmen Magazine* 1999)

Dos años más tarde, en 1968, Fernando Barbachano compró veintisiete hectáreas de esta tierra adyacente a la playa, que actualmente se conoce como Playacar, por poco más de trece mil dólares, a seis centavos de dólar por metro cuadrado. En el año 2003 valía alrededor de cuatrocientos dólares por metro cuadrado, un aumento de más de seis mil por ciento. Hoy en día esta propiedad constituye menos de la mitad del total del territorio absorbido por el desarrollo turístico de la ciudad.

El primer hotel que se construyó en Playa del Carmen fue el Molcas, en la década de los setenta, junto a la terminal del transbordador a Cozumel. Poco a poco, más personas se sintieron atraídas por el potencial turístico del lugar, y la lista de los *pioneros* se hizo más larga. En la actualidad, la ciudad cuenta con multitud de centros

comerciales y boutiques dedicadas a la venta de ropas de diseño y toda clase de artículos de marcas globales, y restaurantes *gourmet* internacionales compiten por el lucrativo negocio del turismo: en el 2007 casi tres millones de turistas visitaron la Riviera Maya, sin incluir Cancún. Hoy en día, las playas reciben inmigrantes de todas partes de México, sobre todo de los estados más pobres, como Chiapas, y el interior de la ciudad se ha poblado con grandes asentamientos, como sucede en las zonas urbanas de América Latina. Estas áreas tienen nombres que a veces sugieren cruentas luchas políticas, como «Donaldo Colosio», un político prominente en el PRI (Partido Revolucionario Institucional) que aspiró a la presidencia y fue asesinado en Tijuana, en 1994.

Espacio de consumo en Playa del Carmen

Actualmente, se pueden observar tres patrones claramente distinguibles de consumo de espacio en Playa del Carmen (figura 1): el centro de Playa, el centro turístico Playacar y la colonia Donaldo Colosio. Estos patrones se desarrollaron progresivamente bajo la creciente presión de la expansión mundial del turismo de masas en la región (Manuel-Navarrete, Pelling y Redclift 2011). Esta presión se caracteriza principalmente por buscar una separación funcional entre los lugares de consumo para el turismo versus el espacio público y la vivienda de los trabajadores. La negociación entre los requerimientos espaciales de la industria del turismo y las necesidades adecuadas de los nativos definió un mosaico de tres patrones de consumo de espacio, que se diferencian por el grado en que el espacio de consumismo puede ser extraído y descontextualizado de las peculiaridades locales.

El primer patrón se manifiesta en el centro de Playa del Carmen y se caracteriza por un relativo éxito en la hibridación entre el espacio turístico y el espacio vital para los trabajadores locales del turismo. Antes de los noventa, la creación de espacios icónicos para el turismo en Playa del Carmen fue anunciada por los pioneros. Durante este periodo el asentamiento era relativamente asequible: los recién llegados disponían de muchos espacios

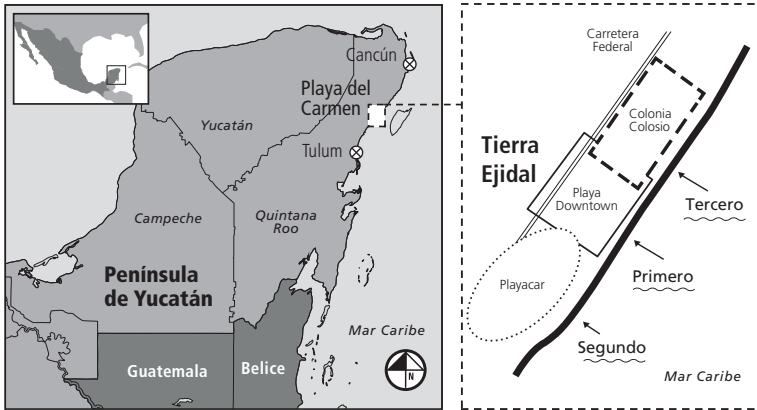


FIGURA 1. Esquema de distribución en Playa del Carmen de los tres patrones de consumo de espacio. Fuente: elaboración propia.

disponibles para construir una palpa¹ y establecer su residencia o negocio. Incluso, algunos afirman que en la década de los setenta se decretó un programa gubernamental para distribuir lotes de terreno gratuitos con la única condición de disponer de un trabajo. En cualquier caso, tanto mexicanos, como europeos y estadounidenses se sintieron atraídos por el mito de Playa del Carmen, que era publicitada como un espacio oculto a los circuitos del turismo consumista de masas. En nuestras entrevistas con algunos de estos pioneros cuando se les preguntó acerca de por qué decidieron mudarse a Playa del Carmen, las respuestas más comunes fueron similares a esta: «Era muy informal, uno podía caminar descalzo alrededor de toda la ciudad. Todas las calles eran de arena y había vegetación por todas partes. Era muy tranquilo y el mar es tan hermoso aquí» (Entrevista con un reputado pionero).

El mito de Playa del Carmen como un espacio libre del consumo masivo es y ha sido utilizado para promover la ciudad como un centro para los diferentes tipos de experiencias holísticas y *naturales*, que en algunos casos han llegado a ser abusivas. Hoteles

1 Vivienda con techo de palmas secas y soportes de madera.

como Las Palapas y Shangri-La y restaurantes como La Tarraya mantienen las características de la época del desarrollo pionero; en ellos todavía hay palapas situadas en estrecho contacto con el mar y rodeadas de exuberante vegetación. La Quinta Avenida, que se extiende paralela a la playa, era originalmente flanqueada por bares rústicos y hoteles que mantenían la integración con la envolvente vegetación. Algunos, como el Maya Brick, siguen funcionando. Había también casas asignadas a los trabajadores del turismo a lo largo de las calles contiguas a la Quinta Avenida. Por lo tanto, a diferencia de los centros de turismo vecinos, como Cancún o Puerto Aventuras, el centro de Playa del Carmen muestra relativamente bajos niveles de segregación espacial.

A principios de los noventa comenzó a crecer la presión de las corporaciones turísticas que reclamaban, cada vez más, la exclusividad sobre el espacio de la primera línea de playa y cerca de la Quinta Avenida. El suelo empezó a escasear progresivamente, su consumo se encareció y se hizo más asequible para los turistas y el capital internacional que para los trabajadores inmigrantes. Sin embargo, el desarrollo de espacios únicamente destinados al consumismo y disfrute de los turistas fue obstaculizado por el patrón de consumo del espacio establecido según las necesidades y la visión del turismo pionero. En este contexto, tratar de restringir el acceso a la playa para la gente local habría sido, cuando menos, muy problemático. Este no fue el caso en otros centros turísticos que, como Cancún, no tuvieron un desarrollo de turismo pionero sino que fueron planificados completamente para el turismo masivo. En Playa del Carmen, las calles del centro son todavía vías públicas que conducen y dan acceso público a dos kilómetros de playa que se ofrecen libremente para el disfrute de todas y todos.

Estas limitaciones para la creación de espacios turísticos no se dieron en el caso de Playacar, una gran finca al sur de Playa del Carmen que, como se ha explicado anteriormente, había sido adquirida unas décadas antes por Fernando Barbachano. Allí se produjo una estrategia de concentración de esfuerzos para desarrollar el consumismo que dio origen al segundo patrón de

consumo de espacio de Playa del Carmen, caracterizado por la exclusión de la población local.

Playacar es una comunidad cerrada que contiene un campo de golf de dieciocho hoyos, dieciséis grandes hoteles todo incluido y cientos de condominios privados. El consumo del espacio en Playacar está reservado para los pocos que pueden permitirse el lujo de comprar o alquilar un condominio, o contratar una de las cerca de cuatro mil habitaciones de hotel. Estos *resorts* cerrados no son poco comunes en el Caribe (véase Pattullo 1996 para obtener una crítica brillante y completa de su impacto ecológico y sociopolítico en las islas de esta región). Sheller (2009) describe este proceso con las siguientes palabras:

La creación del *resort* (estancia todo incluido) en todo el Caribe ha creado enclaves espaciales que aíslan a los turistas de la localidad circundante y sus habitantes [...]. La seguridad privada, incluso fortificada, en todo el enclave del complejo todo incluido, aun el uso exclusivo de la playa, es un ejemplo de una estrategia de desarrollo que hace el espacio de la costa caribeña más accesible a los visitantes extranjeros que a los habitantes locales. (2009, 196-197. Traducción propia)

La entrada a Playacar está estrictamente prohibida a las personas locales; los servicios de vigilancia privada se ocupan de mantenerlos afuera de las cercas que delimitan el enclave turístico. En nuestra experiencia, los guardias de seguridad les permiten la entrada libremente a las personas con aspecto de turistas europeos o estadounidenses, mientras que aquellas personas que, de acuerdo con su criterio, parecen pertenecer a ciertos grupos étnicos o de baja clase social o económica tienen que comprobar que son empleados del condominio para que les concedan el ingreso. El argumento para justificar una vigilancia estricta es crear un espacio para el consumo turístico «seguro», que a menudo es invocado como una «exigencia del mercado». Sin embargo, más allá de los argumentos a favor de la seguridad, la vigilancia contribuye a hacer de Playacar un lugar de elitismo, lujo, *relax* y contacto íntimo con la naturaleza. En cierto sentido, los pioneros que llegaron a Playa del Carmen trataron de recrear estos mitos pero, irónicamente, estos fueron

borrados en parte con la llegada masiva de inmigrantes atraídos por el trabajo generado por Playacar.

De todos modos, independientemente de Playacar, es posible que el turismo y las presiones demográficas generadas por la intensificación del consumo de espacio en el centro de Playa del Carmen hubieran agotado los mitos pioneros que representaban a la ciudad como un lugar escondido de los circuitos de turismo de masas. De hecho, la Quinta Avenida se incorporó progresivamente a las estrategias de las corporaciones internacionales de ventas. Esto provocó el éxodo de los propios pioneros, que huyeron en busca de lugares más pacíficos, como lo hemos constatado a través de nuestras entrevistas: para algunos la construcción masiva en Playacar, incluidos los enormes hoteles *resort*, fue la señal para salir; para otros fue el primer semáforo; y otros, finalmente, se fueron tras la llegada de Walmart.

Lo más importante para nuestro argumento sobre diferentes formas de consumo del espacio es que el rápido crecimiento de la población en la década de los noventa provocó la aparición del tercer patrón de consumo de espacio en Playa del Carmen. Entre 1990 y 1993, el número de habitantes fijos pasó de 3.098 a 16.901 (Gobierno Municipal de Solidaridad 2007). La situación de la vivienda de los trabajadores del turismo sufrió una convulsión realmente espantosa, como lo comentó un testigo local: «La gente estaba desesperada. No había forma de encontrar una vivienda. El alquiler de una choza rondaba los mil pesos. Uno podía sentir el brote, yo podía sentir el entusiasmo por *la invasión* [toma de tierra para crear un barrio de chabolas]» (Entrevista con una de las primeras invasoras).

En 1993, la expansión de Playa del Carmen hacia el norte estaba limitada por un bosque de 273 hectáreas en disputa entre el gobierno de Quintana Roo y la familia de Francisco Rangel Castelazo. El gobierno del estado adquirió un título otorgado por el presidente federal, Luis Echeverría, en 1973, que calificó la zona como reserva de tierras con el fin de posibilitar el crecimiento urbano de Playa del Carmen. Sin embargo, Rangel Castelazo alegó que una familia de chicleros (Velázquez Catzím) había adquirido el derecho de posesión a través de la Agencia de la Reforma Agraria y lo había vendido a otro chiclero (Francisco Amaro), quien a su

vez lo vendió en 1962 por treinta y dos pesos a la esposa de Rangel Castelazo: Ofelia González Whitt (Anónimo 1997). Curiosamente, todas estas transacciones hipotéticas se habrían llevado a cabo en ausencia de títulos e incluso de declaración jurada. Sin embargo, existen pruebas de que en 1980 Rangel Castelazo pagó casi dos millones de viejos pesos a la Secretaría de Reforma Agraria, a cambio de «un recibo» y, sobre la base de esta evidencia débil y sombría de propiedad, él procedió a cercar las tierras reclamadas.

En entrevistas con las autoridades de planificación encontramos que por la década de los noventa el gobierno había esbozado un plan para, supuestamente, «asegurar el crecimiento racional de la Playa del Carmen» (Entrevista miembro del Comité de Planeación del PRI en el municipio de Solidaridad). El espíritu del plan era reproducir en el norte el patrón de consumo de Playacar, y luego acomodar a la población local hacia el oeste (de la costa) en tierras que eran propiedad del ejido Playa del Carmen. Independientemente de este plan, la inacción del gobierno condujo a crecientes tensiones sociales. En abril de 1994, cientos de personas invadieron cuarenta hectáreas de la finca en disputa con la familia de Rangel Castelazo. Esta tierra se convertiría en la colonia Luis Donaldo Colosio Murrieta; las calles se trazaron en menos de cuarenta y ocho horas mientras los *invasores* limpiaban la vegetación y montaban precarios cobertizos en parcelas perfectamente delineadas.

Hay varias versiones sobre la organización política de esta rápida macro operación. Un actor clave fue la Unión de Colonos de Playa del Carmen dirigida por Gildardo Sosa y Julio Cano. Según los testimonios, los miembros de esta y otras asociaciones habían llegado a la conclusión de que la única opción para aliviar la escasez de espacio en Playa del Carmen era invadir las tierras reclamadas por la familia de Rangel Castelazo. A pesar de las dificultades de logística que conlleva una operación de este tipo, hubo una coordinación suficiente para trazar los bloques precisos de veinte lotes cada uno, perfectamente alineados con las calles y avenidas existentes. La mayoría de los colonos eran inmigrantes que habían llegado recientemente a Playa del Carmen de diferentes partes de México, pero también había varios pioneros.

El papel de Mario Villanueva, gobernador de Quintana Roo, en la operación de los ocupantes ilegales sigue siendo poco claro. Algunos líderes dicen que llegó unos días más tarde y declaró que él no pudo revertir la situación, con lo cual reconoció implícitamente el derecho de los invasores a quedarse. Sin embargo, mucha gente cree que Villanueva desempeñó un papel más importante. Una expresión muy popular que se usa para describir esta función es: «fue la primera invasión ordenada», dando a entender que era a la vez organizada (en orden) y encargada (ordenada) por el gobierno. Otra expresión popular para describir la operación es: «Villanueva lanzó un pedazo de carne y toda la gente con hambre se levantó para cogerlo». Algunos, incluso, argumentan que la idea de darle a la nueva colonia el nombre de Luis Donaldo Colosio, después de su asesinato, fue de Villanueva, quien era amigo cercano y aliado político de este. De todos modos, es claro que el gobernador trató de mediar entre las partes interesadas, pero esta intención aparentemente conciliadora terminó en un conflicto personal con los Rangel Castelazo, que acusaron al gobernador de apoyar a los ocupantes. Por último, Villanueva renunció a la búsqueda de una conciliación y declaró que: «Al final, el único propósito [de los Rangel Castelazo] es sacar provecho de la propiedad, y no es capaz de reconocer tanto el impacto negativo que tiene sobre las familias ya establecidas o la imposibilidad de desalojarlos» (Anónimo 1997).

Desde el punto de vista del consumo de espacio, el patrón de Colosio difiere notablemente del centro de Playa del Carmen y de Playacar. Curiosamente, la franja costera de Colosio, de unos doscientos cincuenta metros de ancho y que se extiende a lo largo de tres kilómetros de costa, fue misteriosamente *salvada* de la invasión. Es difícil encontrar una explicación definitiva para este extraño suceso. Una sospecha común es que, de alguna manera, Villanueva pretendía dejar este espacio intacto para el desarrollo turístico posterior. Lo cierto, sin embargo, es que las aproximadamente sesenta hectáreas de ese terreno frente a la playa se mantuvieron intactas por más de una década. Además, se erigió una valla anticiclónica que impedía el acceso a la playa de la nueva colonia (figura 2). Este cerco creó un curioso patrón de consumo de espacio en el que una



FIGURA 2. La valla que separa la colonia Donaldo Colosio de su línea de playa. Foto inferior tomada por los autores en el año 2009. Foto superior tomada por Gary Walton.

franja de valioso terreno costero estaba siendo *protegida*, mientras que las personas que habitaban a apenas trescientos metros de la playa se veían obligadas a caminar varios kilómetros para bañarse en el mar. Sin embargo, el acceso a la playa probablemente no era una de las prioridades de los nuevos colonos de Colosio. Durante más de cinco años, los habitantes de Colosio tuvieron que soportar una vida sin ningún tipo de servicios urbanos básicos debido a la interminable disputa legal con la familia de Rangel Castelazo, que presumiblemente impidió al gobierno emprender cualquier obra pública en la colonia.

Pronto se haría claro que las autoridades y las élites económicas no estaban dispuestas a permitir que en la colonia Colosio se sentaran precedentes de consumo de espacio incontrolado.

Mario Villanueva fue el primero en tratar de sacar provecho de los colonos por medio de títulos de propiedad a cambio de un pago mensual. Este programa de regularización fue cancelado re-

pentinamente después de quince meses de pagos, con la justificación de que Rangel Castelazo había apelado a los tribunales de amparo en contra del programa. Como resultado, los ocupantes ilegales nunca recibieron de vuelta sus pagos, ni los títulos prometidos (Entrevista con excolonos). Uno de ellos resume de la siguiente manera lo que piensa acerca de la actuación de las autoridades en el conflicto de tierras en Colosio:

Hicieron un negocio perfecto. Se instalaron mil quinientas personas de una sola vez y se empezaron a cobrar desde el primer día tanto los impuestos como los derechos de titulación de sus lotes, pero nadie proporcionó agua o pavimentó las calles hasta hace poco. Ellos siguen cobrando a los pobres grandes cantidades de dinero. Para ellos era un negocio redondo.

Rangel Castelazo y el Gobierno no fueron los únicos actores que buscaron beneficiarse de la «tierra liberada» de Colosio. La colonia continuó creciendo a medida que los nuevos inmigrantes llegaron en busca de tierras baratas. Según nuestros informantes, algunos de ellos fueron traídos de Chiapas y Tabasco por *coyotes* que vendían la misma propiedad dos o tres veces a diferentes personas. Una de los ocupantes relata la terrible experiencia de los primeros años en Colosio como sigue:

Yo fui de los primeros ocupantes ilegales. Los primeros en invadir éramos la gente del municipio de Playa del Carmen. Aquí todo era selva y manglares. Así que los ocupantes construimos pequeñas *cabañas* y pusimos a alguien para defender la propiedad. No podíamos vivir aquí porque no había servicios. Algunas de las familias que sembraron la tierra terminaron quedándose. Es por eso que siempre dejaba albañiles solteros para que vigilaran mi lote. Yo soy la única de mi grupo de invasión que aún mantiene su tierra. En algún momento la gente violenta de Tabasco y Chiapas vino con machetes y se establecieron en tierras que ya habían sido invadidas y despejadas. Había muchos *coyotes* que se aprovecharon de esto.

Además de los coyotes, también hubo líderes de ocupantes ilegales que trataban de favorecerse de su posición y negociar con

el Gobierno para su propio beneficio. De acuerdo con el testimonio de otro habitante ilegal: «En el comienzo toda la invasión se realiza a través de los líderes. Algunos eran honestos y creían en lo que estaban haciendo. Sin embargo, la mayoría comenzó a comprar casas grandes [...]».

La toma de posesión del nuevo gobernador, Joaquín Hendricks, en 1999, introdujo algunas modificaciones importantes, pero no precisamente en beneficio de los vecinos de la Colosio. Hendricks declaró su intención de intervenir en el conflicto para llegar a un acuerdo definitivo con Rangel Castelazo. Su solución consistió en dividir de la finca en disputa, que ya estaba habitada por cerca de 5.000 familias. Ofelia González Whitt dispondría de la mitad de la propiedad, y la otra mitad se pondría en manos de la Agencia de Vivienda de Quintana Roo (INFOVIR). Entonces esta institución y la familia de Rangel Castelazo crearon la Desarrolladora de la Riviera Maya, una empresa encargada de la comercialización de las sesenta hectáreas de tierra frente al mar para dedicarlas al turismo y seguir extrayendo algún provecho de las familias asentadas en Colosio. Respecto a esto último, la Desarrolladora decidió unilateralmente cobrar entre sesenta y seis mil y setenta y cinco mil pesos (alrededor de seis mil a siete mil dólares), de acuerdo con diversas fuentes, por cada lote. La cantidad debía ser desembolsada por los colonos en pagos mensuales durante diez años. Muchos vecinos decidieron unirse al programa con el fin de evitar más problemas, pero algunos optaron por resistir sobre la base de que la Corte Suprema de Justicia había reconocido la propiedad pública y la clasificación de la finca como una reserva para la expansión urbana de Playa del Carmen. Uno de los colonos que se acogió al programa explicó su decisión de la siguiente manera: «Yo estoy pagando porque no es mucho dinero y prefiero hacer las cosas bien, pero hay personas que no pueden pagar seiscientos pesos cada mes y se ven obligados a vender».

La asociación civil Tierra y Libertad, integrada por cerca de cuatrocientas familias, se constituyó en oposición a la Desarrolladora, y sus miembros se negaron a depositar el dinero solicitado. El líder de la asociación se queja de que la gente de Colosio es muy

escéptica con Tierra y Libertad, debido a que otros dirigentes los han traicionado en el pasado. Esta asociación también combate la falta de acceso a la playa y según su líder se han tomado diversas acciones para mantener abierto el único camino público a la playa que existe desde hace mucho tiempo: «Nos juntamos y le pedí a un amigo que trajera un tractor. Pusimos un cartel que decía “Tierra y Libertad con el municipio de Solidaridad”. Nadie nos detuvo porque pensaron que se trataba de una acción del gobierno municipal. Procedimos para abrir el acceso, que todavía está en uso» (Entrevista con el líder de Tierra y Libertad, 2009).

En la actualidad, la Colosio es el mayor asentamiento humano de Playa del Carmen con alrededor de cuarenta mil habitantes. Dispone de todos los servicios, electricidad, agua, alcantarillado, calles pavimentadas, escuelas, mercados, bibliotecas y centros de salud. En el 2005, las playas de enfrente de la Colosio comenzaron a ser despojadas de su vegetación original, incluidos los manglares. Las sesenta hectáreas de franja costera se vendieron a una corporación internacional y mexicana bajo el paraguas del desarrollo del proyecto denominado Costa Turquesa, que comprende hoteles todo incluido, apartamentos, villas *ecológicas*, *ecoparques*, condominios, áreas residenciales y áreas comerciales. No está claro todavía si se abrirán nuevos accesos a la playa para los habitantes de la Colosio.

Con la finalización del proyecto de desarrollo de la Costa Turquesa se materializa el tercer patrón de consumo de espacio de Playa del Carmen, que se manifiesta dentro de la colonia Colosio. Este patrón se caracteriza por una barrera paralela a la costa que separa el espacio de consumo turístico y el espacio de vida local. El uso local de la playa es ligeramente menos restringido que en la urbanización cerrada de Playacar. Lo más interesante es quizá la génesis del modelo de Colosio, que se caracterizó por una dinámica de conflicto marcada por la resistencia local y el papel determinante del Gobierno. En cierto sentido, Colosio da fe de una tensión existente entre el centro de Playa del Carmen y los patrones de consumo de Playacar. La vergonzosa valla, la existencia de la Desarrolladora y la no creación de una zona de playa pública son la evidencia de la influencia del patrón de Playacar.

Algunos de los vecinos y vecinas de Colosio son tajantes en su rechazo al patrón de consumo del espacio en la Costa Turquesa, como lo expresó una de ellos: «Me gustaría tener toda la zona declarada como parque ecológico porque hay ya muchos hoteles y esto va a terminar por convertirse en otro Cancún» (Entrevista con una habitante de Colosio, 2009). Otro vecino fue aún más crítico:

Ellos han derribado todos los manglares que nos protegen de los huracanes para construir un par de edificios ridículos [en referencia al hotel que la compañía española Sol Meliá está construyendo]. Lo más ridículo de todo es que lo anuncian como la «última tierra virgen de Playa del Carmen», y mira lo que están haciendo con la tierra virgen [...]. (Entrevista con un habitante y dueño de un pequeño comercio en la Colosio, 2009)

Este mismo vecino de la Colosio hizo el siguiente juicio general sobre la raíz del conflicto por la Colosio y expresó su frustración acerca de las posibles soluciones:

Este es un problema que viene de quinientos años atrás. Es un problema de la pobreza y la malnutrición; no únicamente física, sino también cultural e intelectual. La capacidad de destrucción y el poder del dinero son demasiado fuertes. Nada se puede hacer contra los poderosos. Es como golpear la cabeza contra una pared.

Conclusión

El turismo en el Caribe norte de México ha tenido un fuerte impacto en los patrones de consumo de espacio. El análisis de estos patrones en Playa del Carmen muestra la abrumadora influencia hegemónica de la cultura del consumo que da prioridad a la creación de espacios aislados al servicio del consumismo turístico. A pesar de los casos de resistencia por parte de grupos locales, la realidad es que los espacios públicos y colectivos están cada vez más bajo el asedio de las estrategias comerciales de consumo de espacio a través de la privatización.

El filósofo suizo Aurel Schmid sugirió que el *espacio existencial* en el mundo occidental ha estado ocupado por tres épocas distintas: la *analógica*, la *digital* y la *virtual*. Schmid estaba pensando

en grandes épocas históricas, pero las metáforas funcionan muy bien para explorar los recursos turísticos específicos y la utilización del espacio. Los «pioneros turísticos» descritos anteriormente caben perfectamente en la primera categoría: el espacio analógico significa el descubrimiento del «lugar» y su anuncio inicial a los demás, por lo general un círculo reducido de *entendidos*.

La época digital, por otra parte, está asociada con la consolidación de la utilización de los recursos, con la comercialización de «lugar» y su desarrollo económico. El espacio digital ejemplifica la forma en que las periferias se transforman y se integran cada vez más en los modelos globales de producción y de consumo. El caso de Colosio ilustra la compleja dinámica de esta integración. Las historias de estos espacios se inscriben en la mente de las personas como algo necesario e inevitable que los impulsa a la rendición de sus derechos y a la aceptación de las injusticias y de la corrupción de algunos de sus gobernantes.

Por último, la época virtual describe la creación o *recreación* de un lugar independientemente de «dónde» se encuentre. Es el caso de espacios como Playacar, donde la generación de espacios de consumo va de la mano de la exclusión de la población local, y la recreación de espacios simplificados, homogeneizados e hipercomercializados lleva asociada un debilitamiento del control local. En el caso del Caribe mexicano el mayor consumo de espacio y la hegemonía cultural del consumismo conducen a su vez a una escasez de espacio para la población local y a la perpetuación de patrones de desigualdad neocoloniales.

Referencias

- Anónimo. 1997. El juicio sobre la colonia Luis Donaldo Colosio en Playa del Carmen del Carmen, Quintana Roo. *La Revista Peninsular* 423. <http://www.larevista.com.mx/ed423/nota16.htm>
- Dachary, A. A. C. y S. M. Arnáiz Burne. 1998. *El Caribe mexicano. Una frontera olvidada*. México: Universidad de Quintana Roo.
- Gobierno Municipal de Solidaridad. 2007. *Actualización del programa de desarrollo urbano del centro de población de Tulum, 2006-2030*. Servicios Urbanos Municipales y Estatales.

- Harvey, D. 2010. *The Enigma of Capital*. Londres: Profile.
- Lefebvre, H. 1991. *The Production of Space*. Translated by D. Nicholson-Smith. Oxford: Blackwell.
- Manuel-Navarrete, D., M. Pelling y M. Redclift. 2011. Critical Adaptation to Hurricanes in the Mexican Caribbean: Development Visions, Governance Structures, and Coping Strategies. *Global Environmental Change* 21: 249–258.
- Pattullo, P. 1996. *Last Resorts: The Cost of Tourism in the Caribbean*. Kingston: Ian Randle.
- Sheller, M. 2009. The New Caribbean Complexity: Mobility Systems, Tourism and Spatial Rescaling. *Singapore Journal of Tropical Geography* 30: 189–203.
- Shields, R. 1991. *Places on the Margin: Alternative Geographies of Modernity*. Nueva York: Routledge.
- Torres, R. M., y J.D Momsen. 2005. Gringolandia: The Construction of a New Tourist Space in Mexico. *Annals of the Association of American Geographers* 95 n.º 2: 314–335.
- Urry, J. 1995. *Consuming places*. London: Routledge.

Proteína del mar: el auge global de la harina de pescado y la industrialización de las pesquerías en el Pacífico Sudoriental, 1918-1973

Kristin Wintersteen

University of Houston

Introducción

En 1949 una ambiciosa misión condujo a Chile al distinguido biólogo español Bibiano Fernández Osorio-Tafall. Exiliado en México, tras la Guerra Civil Española, Osorio-Tafall abandonó su patria de adopción para dirigir la Oficina Regional de la recién creada Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO por su sigla en inglés), en Santiago (Pinar 2001). Se unía, así, a un nuevo cuerpo internacional de funcionarios dedicados a abordar el que consideraban el problema más importante al que se enfrentaba la humanidad: el hambre en el mundo. Osorio-Tafall estaba convencido de que la pesca desempeñaría un papel fundamental en esta empresa. Pero él y sus colegas de la FAO no eran los únicos que habían reconocido el valor de los recursos oceánicos, todavía sin explotar, situados frente a la costa occidental sudamericana. El deseo humanitario de los científicos de usar el pescado para combatir la malnutrición, mediante el consumo directo local, chocaba con los esfuerzos de empresarios y legisladores del Norte y del Sur por producir harina de pescado para la alimentación animal. En las décadas de los cincuenta y los sesenta, estas visiones contrapuestas representaron proyectos muy diferentes para Perú y Chile dentro del ordenamiento internacional emergente. Los

pequeños peces gregarios que abundaban en sus aguas costeras permitieron a los científicos desarrollar un producto que podría ayudar a paliar la malnutrición. Sin embargo, los rápidos beneficios que prometían la producción y exportación de harina de pescado para fabricar piensos para animales llevó a la consolidación de nuevos imperios comerciales. Esto contribuyó poco al bienestar social, tanto local como de otras regiones en desarrollo.

Tras la Segunda Guerra Mundial, la escasez de alimentos y las fluctuaciones en los precios de los productos básicos preocupaban enormemente a los líderes políticos de Estados Unidos y Europa Occidental, deseosos de mantener la estabilidad entre las crecientes tensiones con la Unión Soviética. Para los funcionarios internacionales con inquietudes sociales, como era el caso de Osorio-Tafall, los recursos pesqueros marinos del Pacífico Sudoriental representaban la esperanza de mejorar la producción y distribución de comida, especialmente proteínas, a países en desarrollo. Por el contrario, para los industriales de la Costa Oeste estadounidense, los recursos pesqueros del Perú y Chile brindaban la oportunidad de obtener elevados beneficios, con su venta al mejor postor, en forma de concentrado proteico. Ya se había observado una abundante población de anchoas frente a la costa sur de California, pero tras el colapso de la población de sardina a finales de los años cuarenta y principios de los cincuenta, la ley estatal prohibía la pesca de esta especie para producir harina de pescado, mientras las plantas procesadoras y los barcos de pesca de Monterrey y San Francisco languidecían en el puerto por falta de materia prima. Por otro lado, frente a la costa occidental de Sudamérica nadaban inmensos cardúmenes de anchovetas, sardinas y caballas —ideales para la producción de harina y aceite de pescado—, así como de atún que migraba a lo largo de la costa Pacífica. Mientras tanto, para enfrentar el decreciente suministro local de sardinas y atún en California, las empresas pesqueras vendieron o transfirieron barcos, equipamiento obsoleto e incluso plantas procesadoras completas a las operaciones de expansión en Perú y Chile.

Algunos empresarios estadounidenses creían que la harina de pescado, fuese para alimentación animal o como concentrado

de proteínas para consumo humano (CPP, concentrado proteico de pescado, o FPC por su sigla en inglés) sería una inversión muy lucrativa. En efecto, a medida que en Estados Unidos el consumo de «carnes blancas» aumentaba de manera constante en la época posterior a la Segunda Guerra Mundial (Horowitz 2006), los piensos especialmente formulados, que incorporaban harina de pescado, pasaron a reemplazar los nutrientes que de otro modo los animales criados en libertad hubiesen obtenido de la alimentación en el campo. Las proteínas de la harina de pescado permitían que los pollos y cerdos creciesen en espacios confinados, lo que resultaba en una comercialización más rápida y un mayor peso por unidad. Se trataba de una propiedad tan incomprendida que los investigadores la llamaron «factor de crecimiento no identificado» (Pensack, Bethke y Kennard 1948). Desde finales de los años cincuenta, la explosión de la producción de harina de pescado a partir de anchovetas y sardinias capturadas frente a las costas del Perú y el norte de Chile hizo disminuir los precios mundiales de la harina de pescado. En la década de los sesenta, la harina de pescado del Perú ya era un aporte clave para las cada vez mayores granjas industriales avícolas y porcinas de los Estados Unidos y el norte de Europa. A partir de 1962, en los mercados de valores de Nueva York y Londres ya se negociaban contratos de futuros sobre harina de pescado, lo que permitía a los inversores del globalizado Norte especular con las fluctuantes poblaciones de peces del Sudeste Pacífico.

Una geografía de desarrollo desigual (Smith 2008) vinculaba la materia prima proteica de la Corriente de Humboldt con el consumo de alimentos de mercados distantes, mientras trabajadores de Norte y Sur soportaban pésimas condiciones laborales en los sectores de procesamiento de pescado y carne. La disponibilidad de pollos, huevos, chuletas de cerdo y filetes de salmón más baratos en los supermercados del mundo industrializado dependía de la mercantilización y redistribución sistemática del nitrógeno y fósforo de la Corriente de Humboldt al ganado y las piscifactorías que abastecían a los centros urbanos (Cushman 2013). La harina de pescado ha sido un factor importante pero poco estudiado en la ecología política de la industria alimentaria global, y clave en

la consolidación de gigantes estadounidenses de la agroindustria como Cargill y Ralston Purina en los años sesenta y setenta. En Perú y Chile, el auge de la industria de las harinas de pescado trajo consigo la formación de nuevas élites nacionales. Los esfuerzos de la FAO y los gobiernos nacionales por estimular el consumo local directo de los recursos de la pesca, inclusive programas para incorporar el concentrado proteico de pescado (CPP o harina de pescado apta para consumo humano) a la comida de poblaciones con problemas de malnutrición, sucumbieron ante la creciente demanda de «carnes blancas» como pechugas de pollo y chuletas de cerdo en el hemisferio norte. Dada la abundancia de materias primas y las escasas restricciones a la captura durante el primer *boom* de las harinas de pescado (c. 1957-1972), los empresarios del Perú y Chile, así como de Estados Unidos, se centraron en la rentabilidad a corto plazo, lo que favoreció las inversiones limitadas requeridas para producir y exportar harina de pescado por copiosos —aunque arriesgados— réditos. Finalmente, el colapso de la anchoveta del Perú en 1972 y el conflicto político en Chile a principios de los años setenta pusieron fin en el año 1973 a las perspectivas inmediatas de producción comercial de CPP.

La industrialización, tras la Segunda Guerra Mundial, del sector pesquero peruano y chileno es un caso paradigmático de cómo las visiones internacionales, nacionales y locales sobre el uso de los recursos empezaron a competir a medida que las sociedades se transformaban y comenzaban a convertir la naturaleza en una mercancía exportable más. Mientras científicos, legisladores, empresarios y pescadores negociaban con (y fuera de) el Estado y las instituciones internacionales para defender sus intereses, el comercio de harina de pescado creaba nuevas desigualdades, al vincular a las poblaciones y a los ecosistemas locales con los mercados mundiales de materias primas. Mientras los tecnócratas internacionales veían el potencial que tenían los recursos pesqueros de la Corriente de Humboldt para satisfacer las necesidades nutricionales del mundo en desarrollo, los empresarios y legisladores locales prefirieron usar el pescado para impulsar el desarrollo industrial nacional. La rápida industrialización y los periodos

de auge y caída caracterizaron la trayectoria de posguerra de las ciudades pesqueras del Pacífico, cuyas fortunas subían y bajaban dependiendo de la salud de los ecosistemas marinos, que suministraban proteínas a animales de granja de todo el globo. Al final, la harina de pescado resultó ser más rentable que las estrategias que animaban a producir y comercializar el pescado para su consumo local, lo que relegó décadas de ensayos con CPP a los márgenes de la historia de las ciencias de la nutrición.

**Ciencia oceanográfica moderna
en la «frontera pesquera del
Pacífico», 1918-1964**

En California, la reducción de sardinas para producir harina de pescado se fue haciendo cada vez más rentable en los años que siguieron a la Primera Guerra Mundial. La pesquería de sardina del Pacífico Norte, que en su día fue la mayor de la Costa Oeste estadounidense, suministró a las legendarias fábricas de conservas de Monterrey, San Francisco y California del Sur hasta el fin de la Segunda Guerra Mundial. Los residuos de pescado y el pescado entero no empleado en las conserveras se convertía en harinas, aceite o fertilizante en plantas de reducción que normalmente pertenecían a las propias conserveras. Al no haber restricciones a la captura de sardina, la producción pronto superó la demanda de sardinas en lata. El procesamiento de pescado entero en harina despegó después de 1918, cuando de hecho comenzó a subsidiar la producción de pescado enlatado, cuyos precios deprimidos lastimaban los beneficios. Por el mismo motivo, las conserveras no vinculadas a plantas de harina de pescado no eran competitivas (McEvoy 1986; Ueber y MacCall 2005).

Sin embargo, las autoridades californianas se oponían a que la industria utilizase pescado comestible para producir fertilizantes y piensos animales. A partir de 1919, el Estado aprobó varias leyes que limitaban drásticamente la reducción de pescado entero para fabricar harina de pescado (Messersmith 1969). Las empresas pasaron a producir harina a partir de sardinas enteras en buques-factoría fuera de la jurisdicción del Estado de California, que se

extendía tres millas náuticas. De 1934 a 1946, la industria de la sardina floreció, y en la temporada 1936-37, los pescadores desembarcaron la mayor captura de la historia de una sola especie en la Costa Oeste de Estados Unidos (Ueber y MacCall 2005). En los años treinta, hasta cuatro quintas partes de toda la captura de sardina en California abastecía directamente a plantas de harina de pescado, lo cual hizo que este producto fuese 20% más barato que su competidor más cercano, los despojos de carne procesados, y mejoró enormemente la productividad de los criadores avícolas californianos en el difícil clima económico de la Gran Depresión (McEvoy 1986). La harina de pescado, y no el pescado en conserva para consumo humano, era la esencia de la industria sardinera de California, y también fomentó la expansión de la producción avícola al proporcionar proteínas marinas para nutrir a las cada vez más numerosas aves de granja.

Los gobiernos peruano y chileno también estaban avanzando en el desarrollo de las pesquerías industriales a principios de los años cuarenta, con algunas empresas produciendo pescado en conserva para exportar a los mercados estadounidenses. Muchos de los peces pelágicos de importancia comercial del Pacífico Norte oriental, como las sardinas, las anchoas, las caballas, el atún y el pez espada, son biológicamente similares o incluso idénticos a las poblaciones de peces de la Corriente de Humboldt. La Compañía Administradora de Guano (CAG), de propiedad estatal peruana, había estado estudiando la producción de harina de pescado desde finales de los años treinta, y había desarrollado lazos comerciales con empresas estadounidenses. También en Chile funcionarios del Gobierno e industriales con aspiraciones alababan entusiasmados el potencial todavía por explotar de los recursos oceánicos (Lagos 1940). En los años cuarenta, los gobiernos de ambos países encomendaron estudios al Servicio de Pesca y Vida Silvestre de los Estados Unidos (USFW) en un intento de identificar oportunidades de desarrollo industrial. Sin embargo, se registró una cierta resistencia a la nueva empresa entre algunos chilenos: «Los recursos naturales parecen casi ilimitados», escribió el agregado militar estadounidense Milton Hill

(1945), «y la única limitación real son las reticencias del capital chileno a embarcarse en nuevas empresas».

El imperativo tecnológico-militar de los Estados Unidos durante la Segunda Guerra Mundial ayudó a promover una nueva visión del Océano Pacífico entre los científicos de la Costa Oeste que participaron en investigaciones durante la contienda y en la temprana posguerra (Scheiber 1988; Cushman 2004). Wilbert Chapman, científico estadounidense experto en pesca y ejecutivo, proclamó que en la frontera pesquera del Pacífico o «Pacific fisheries frontier» estaba el futuro de la expansión científica e industrial de los Estados Unidos (McEvoy 1986; Scheiber 1988). Posteriormente, dedicó gran parte de su carrera a tratar de establecer coaliciones entre pesquerías comerciales, gobierno y ciencia. A finales de la década de los cuarenta, la captura de sardina en California estaba descendiendo vertiginosamente tras su captura máxima de 791.100 toneladas en 1936 (FAO 2010a). En Monterrey, la producción de harina de pescado se interrumpió en 1950, con las conserveras funcionando solo gracias al pescado distribuido en camiones procedentes del sur de California, hasta su cierre definitivo en 1957. Con la quiebra del rubro, las autoridades estatales se pusieron manos a la obra para tratar de evitar que la anchoa corriese la misma suerte. En este contexto, Chapman, junto con otros prominentes científicos californianos, entre ellos Milner Schaefer, fundó una ciencia oceanográfica interinstitucional e interdisciplinaria que combinaba la investigación en física y química con la biología marina y la recopilación de datos sobre surgencia en aguas profundas y corrientes horizontales en el Pacífico (Scheiber 1988). Tal vez presagiando el auge de la gestión pesquera basada en los ecosistemas que surgiría más avanzado el siglo veinte, este movimiento hacia la integración de disciplinas en oceanografía y el amplio enfoque biogeográfico a lo largo de la «frontera pesquera del Pacífico» tuvo su origen en el realineamiento político-científico de los primeros años de posguerra.

Los científicos de la «nueva oceanografía» intentaron entender las interacciones de procesos oceánicos y climáticos complejos a lo largo de los hemisferios norte y sur, lo que abrió el camino

a la expansión de los intereses estadounidenses en atún y harina de pescado durante las siguientes décadas. El Instituto Scripps de Oceanografía (SIO) de la Universidad de California y el Pacific Oceanic Fishery Investigations (POFI) con sede en Hawái fueron dos instituciones clave en estos esfuerzos investigadores de la posguerra temprana. El colapso de la industria sardinera de California agudizó la necesidad político-económica de evaluar y desarrollar los recursos pesqueros del Pacífico. Un científico implicado en los estudios en Perú y Chile del USFW confesó a Chapman que creía que la supervivencia de la industria californiana dependía del pescado de la costa occidental de América Latina (Lobell 1948). En efecto, entre 1937 y 1982, los productores de atún estadounidenses se involucraron en un extenso conflicto diplomático por el acceso al atún migrante (y, hasta la década de 1960, pescado para cebo) de las costas del Perú, Chile y Ecuador.

Las relaciones Norte-Sur durante la Guerra Fría moldearon poderosamente las dinámicas de la *big science* y sus redes clientelistas en el Pacífico en los años cincuenta y sesenta, cuando los tecnócratas estadounidenses intentaban atraer a científicos latinoamericanos a su esfera de influencia en el contexto de proyectos de gran envergadura para entender las interacciones océano-atmosféricas, inclusive la Oscilación del Sur El Niño (en lo sucesivo «El Niño»; Cushman 2004). Muchos de los científicos que participaron en el establecimiento, con fondos de la FAO, de instituciones de investigación científica de ámbito nacional en Perú y Chile —Instituto del Mar del Perú (IMARPE, en 1960) e Instituto de Fomento Pesquero (IFOP, en 1964)— habían acumulado experiencia y formación en la Corriente de California o en misiones de pesca de la FAO en otras partes del mundo (Ueber y MacCall 2005). Otros sudamericanos hicieron exitosas carreras emigrando al Norte en busca de formación; inclusive, el fundador de la revista del sector pesquero peruano *Pesca*, Alejandro Bermejo, quien estudió con Schaefer en Estados Unidos. Bermejo y Schaefer, junto con Gunnar Saetersdal, Ivo Tilic, Bibiano Fernández Osorio-Tafall y otros, formaban parte de un grupo transnacional de científicos marinos que ayudaron a

forjar nuevos conocimientos de los océanos gracias a sus estudios en naciones pesqueras emergentes.

La misión de la FAO y el auge de las pesquerías nacionales en Chile y Perú

En 1943, el presidente de Estados Unidos F. D. Roosevelt convocó a una reunión de delegados de 44 naciones en Hot Springs, Virginia, para discutir la creación de una institución permanente «que aunaría los nuevos saberes en agricultura, ciencia y economía para proporcionar a la población mundial una nutrición adecuada» (Staples 2006, 77). El establecimiento formal de la Organización para la Alimentación y la Agricultura (FAO), en 1945, fue el resultado de décadas de presión por parte de científicos y tecnócratas estadounidenses y europeos que buscaban librar una «guerra contra la necesidad» en el ordenamiento internacional que estaba empezando a emerger.

Sin embargo, en el seno de la FAO, las tensiones entre los países miembros condujeron a políticas que reflejaban soluciones de compromiso a medio camino entre los objetivos declarados de la organización y las agendas político-económicas de las naciones participantes. Una de las cuestiones primarias a las que se enfrentaban los líderes de la nueva institución era si esta debía trabajar para estimular la producción agrícola y estabilizar los precios, como una agencia de regulación, o bien limitarse a recopilar y distribuir información, como un órgano asesor. Mientras los países en desarrollo ansiaban ayuda alimentaria y desarrollo industrial local, los líderes de Estados Unidos y Reino Unido eran reacios a auspiciar una reestructuración a gran escala de los mercados globales de materias primas que pudiese afectar a los productores de sus países. Finalmente, el trabajo de la FAO, en su mayoría a cargo de personal «experto» designado y trazado en reuniones semestrales de las naciones miembros, se centró más en proporcionar asistencia técnica para estimular la producción de alimentos a nivel local que en una redistribución internacional de los recursos de áreas con excedente agrícola (Staples 2006).

Pero, aunque la institución en sí careciese de un mandato social claro, a menudo no sucedía lo mismo con los individuos que llevaban a cabo su misión. El primer director de la Oficina Regional de la FAO para América Latina, Bibiano Fernández Osorio-Tafall, lamentaba que se prestase poca atención al pescado como fuente de proteína y consideraba que la FAO debía trabajar para cambiar esta percepción entre la población (Osorio-Tafall 1950). Él creía que promover el desarrollo de las pesquerías regionales para producir alimentos era una de las más importantes prioridades de esta agencia internacional. Sin embargo, sin instituciones educativas capaces de apoyar los programas científicos de pesca en la mayoría de las naciones sudamericanas antes de la década de los sesenta, no había suficiente investigación local para apoyar el desarrollo del sector.

Ante la escasez generalizada de alimentos a principios de los años cincuenta, el presidente chileno Gabriel González Videla solicitó asistencia técnica internacional para mejorar la producción agrícola. La FAO y el Banco Internacional de Reconstrucción y Desarrollo (IBRD, por su sigla en inglés) llevaron a cabo un estudio exhaustivo sobre la agricultura chilena en 1951 (IBRD y FAO 1952). Ese mismo año comenzó su trabajo el programa de asistencia técnica pesquera de la FAO. Los expertos de esta, procedentes de naciones pesqueras del norte de Europa, se mostraron muy decepcionados con el estado de la industria chilena. Un biólogo lamentaba la falta de cooperación e incluso la desconfianza entre los pescadores y los técnicos chilenos locales, el lamentable desconocimiento de aparejos de pesca y motores «modernos», la falta de «competencia» en el mercado y las barreras arancelarias que impedían la importación de equipamiento adecuado (Einarssen 1950). Otro técnico de la FAO advertía que los pescadores chilenos «trabajan en condiciones muy primitivas y tristes» pese a la abundancia de las aguas de Chile (Dirección General de Pesca y Caza 1954). Sin embargo, lo más alarmante para la misión fue la reticencia de los industriales del Perú y Chile a invertir en la producción de pescado para consumo humano. Las prioridades humanitarias chocaban con la agenda orientada a la exportación y la necesidad de crédito de la

industria privada. En lugar de una «asistencia técnica» extranjera, cuyos términos los dictaría una agencia internacional, los industriales peruanos y chilenos esperaban una ayuda financiera y de infraestructura para establecer y gestionar sus propias empresas pesqueras.

El planteamiento inicial de la FAO se centraba más en cuestiones de consumo y nutrición que en los significativos impedimentos estructurales para la comercialización y la distribución. Uno de sus programas preveía la colaboración entre un economista pesquero danés, las autoridades estatales y la Compañía Carbonífera e Industrial de Lota para organizar un «Programa de Extensión Pesquera» que fomentase la venta y consumo de pescado a través de la prensa, la radio, el teatro e, incluso, en las escuelas locales (Hernández-Ponce 1953). Otro consistía en Comités Pesqueros Locales, cuyo objetivo era instruir a las amas de casa sobre la compra y preparación del pescado (Gómez 1954). Según la FAO, tras estas campañas el consumo de pescado se incrementó el 45% en un distrito santiaguino.

La FAO también colaboró con el Instituto de Nutrición de Chile en la creación de recetas enriquecidas con la harina de pescado, también conocida como concentrado proteico de pescado o CPP, un tipo de harina de pescado procesada siguiendo normas más estrictas en cuanto a materias primas y saneamiento, y que también incorporaba tecnologías para eliminar el olor y el sabor a pescado. Becarios chilenos de la FAO estudiaban «cocciones científicas» en Estados Unidos, mientras el Instituto de Nutrición de Chile experimentaba con el uso de harina de pescado en recetas caseras. En 1958, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) abrió una planta experimental de CPP en Quintero, en la costa central chilena (Trivelli-Faranzolini 1954). Sin embargo, este proyecto sufrió un sinnúmero de problemas administrativos relacionados con la falta de coordinación entre las instituciones implicadas (UNICEF, el Servicio Nacional de Salud de Chile y la compañía suiza ISESA, que producía harina de pescado en otra planta de la misma localidad) y la ausencia de una autoridad central que controlase el producto. La planta, que cerró en 1965, produjo solo 15 toneladas

de CPP que se empleó en ensayos en Chile y Perú. En total, entre 1953 y 1973, diversas agencias nacionales e internacionales llevaron a cabo cuatro proyectos distintos para probar o producir harina de pescado en Chile, pero ninguno de ellos dio como resultado una producción comercial viable a gran escala (Pariser 1978). Para llegar a los consumidores potenciales, los programas de economía doméstica de inspiración estadounidense y las iniciativas institucionales adoptaban un enfoque de arriba abajo, lastrado por la ineficiencia de las enormes burocracias e incapaz de trascender las exigencias del mercado. Si bien pudieron beneficiar la salud pública de quienes participaron de forma directa, en última instancia fracasaron en su intento de alterar una dinámica de desarrollo industrial ya arraigada.

Corrientes Norte-Sur durante el boom de la harina de pescado

Entre 1950-1973, las capturas pesqueras mundiales se triplicaron, mientras el consumo directo de pescado se mantuvo estancado (McEvoy 1986). Las crecientes capturas, debidas en gran parte a los desembarques de anchoveta del Perú, estaban destinadas a transformarse en harina de pescado para alimentación animal. Aunque en los años cuarenta la harina de soja competía ya con la de pescado en los mercados mundiales de materias primas, a los productores de harina de pescado peruanos y chilenos no les faltaban clientes en el extranjero. En 1954 la demanda internacional de harina de pescado era tan alta que los avicultores chilenos se quejaron de que su exportación se plasmaba en desabastecimiento para los productores nacionales de piensos, que ese año se verían obligados a importar un producto de reemplazo, un suplemento proteico argentino a base de carne llamado carnarina (Hernández-Ponce 1953). Mientras los productores de aves de corral de California llevaban tiempo disfrutando de fácil acceso a la harina de pescado de la industria conservera de sardinas, en Chile y Perú el negocio de las exportaciones de harina de pescado estaba desviando las proteínas marinas del sector avícola nacional en un momento clave de expansión mundial.

Los expertos describen los años cincuenta como la época del «pollo de diseño» en los Estados Unidos, cuando los criadores llevaron a cabo exitosos experimentos de hibridación para crear pollos de engorde más atractivos para los gustos de los consumidores y aprovecharon la ciencia genética y nutricional para manipular los atributos biológicos de las aves de forma que engordasen más y con mayor rapidez (Bugos 1992; Boyd y Watts 1997; Boyd 2001). Sin embargo, la mayoría de estudios sobre la rápida expansión de esta industria en los Estados Unidos pasan por alto la importancia de la harina de pescado. La mayoría de alimentos avícolas dependían de este producto para aportar la fórmula precisa de nutrientes que las aves necesitaban para crecer (e incluso sobrevivir) en granjas industriales, privadas de la movilidad y la dieta variada que normalmente obtendrían alimentándose de semillas e insectos. Los criadores de aves de corral y cerdos de California permanecieron «muy leales» a la harina de pescado, incluso cuando los productos de la competencia tenían precios bajos (McEvoy 1986, 199 n. 59). Sin harina de pescado, los *broiler* y los huevos de California se encarecían demasiado porque bajaba la eficiencia en la producción y no podían competir con los producidos en el Medio Oeste del país, donde los criadores empleaban harina de soja y un aminoácido sintético para obtener resultados similares (218 nota 58). Pese a que la industria se esforzó durante décadas en encontrar alternativas a la harina de pescado en las dietas animales, llegado el siglo veintiuno los piensos sintéticos, vegetales o de otra proteína animal disponibles seguían sin producir los mismos resultados (Miles y Jacob 1997; Palmer 2002).

Mientras los programas iniciales de la FAO se centraban en crear mercados de consumo chilenos, en los años cincuenta y sesenta los industriales californianos acudían en masa a Perú para invertir en harina de pescado. El hundimiento de la pesca de la sardina en el Pacífico Norte había creado un excedente de buques y equipamiento para el procesado de pescado en un momento de mayor demanda de harina de pescado en los criaderos industriales de pollos y cerdos. Mientras los científicos de la industria pesquera y las agencias gubernamentales de California, Chile y Perú forjaban

relaciones institucionales internacionales, la aportación de capital y tecnología del Norte al Sur generó un impulso económico para la industrialización de la pesquería de sardina y anchoveta (y más tarde también de jureles) del Pacífico Sudoriental. Algunas empresas pesqueras y familias californianas vendieron cerqueros de jareta¹. Otros vendieron plantas completas de harina de pescado a empresarios del Pacífico Sudoriental, mientras que empresas estadounidenses como Cargill y Ralston Purina establecieron filiales en la región.

Perú importó principalmente equipamiento para tratar harina y aceite de pescado, mientras los industriales californianos vendían la maquinaria más nueva y cara a Sudáfrica, otra nación del Sur que estaba creciendo en el sector de la harina de pescado. Los pescadores del Pacífico Sudoriental adaptaron cerqueros californianos de segunda mano, conocidos como bolicheras en Perú y goletas en Chile, a las condiciones locales para la pesca de anchoveta (Pesca 1960, pássim; Ueber y MacCall 2005). Los astilleros locales adquirieron mayor importancia al producir barcos nuevos basados en el modelo «americano» que demostraron ser muy apropiados para las aguas relativamente tranquilas propias de la costa peruana y chilena. El equipamiento era fácilmente adaptable y duplicable debido a los cambios limitados en tecnología de la harina de pescado y el uso relativamente fácil de la maquinaria antes del colapso de la sardina.

La entrada de capital y conocimientos en la pesquería tras la Segunda Guerra Mundial no llegó al Pacífico Sudoriental solo desde la Costa Oeste estadounidense y la FAO, sino también de la mano de inmigrantes españoles e italianos. En 1968, cerca de la cima del *boom* de la harina de pescado, el 41,73% de la harina de pescado peruana era producida por industriales que un estudio clasificaba como inmigrantes «recién llegados», mientras las empresas «nacionales» (que incluían a los recién llegados) producían el 61,60%.

1 Son buques de pesca que capturan peces que nadan en bancos, como el atún, las sardinias y las anchoas, cercándolos con una red circular que se cierra formando una bolsa.

Según parece, los pescadores naturales de España fueron los primeros en divisar grandes cardúmenes de anchoveta frente a las costas del Perú (Abramovich 1973). El magnate peruano de la harina de pescado Luis Banchero Rossi era hijo de inmigrantes italianos. El italiano Anacleto Angelini inmigró a la costa norte de Chile en 1943. Angelini comenzó su carrera invirtiendo en una —hasta entonces— deteriorada planta de harina de pescado, Pesquera Eperva, y de este rubro se expandió a la silvicultura, el cobre y el petróleo. Así, terminó convirtiéndose en uno de los personajes más poderosos de Chile y alcanzó el número 119 en la lista de multimillonarios de la revista *Forbes* antes de su muerte en 2007 (*Forbes.com* 2007).

El capital del Norte también contribuyó al *boom* de la industria pesquera en Perú y Chile. Dado que el pienso avícola era el gasto más significativo en la producción de pollos de engorde, se «convirtió en una fuente de ventaja competitiva» (Horowitz 2006). En 1960, Ralston Purina abrió plantas de harina de pescado en Chimbote, Culebras e Ilo (Perú). La International Proteins Corporation, con sede en Nueva York, junto con los productores de piensos estadounidenses Star Kist, Cargill, Gold Kist y la alemana Gildemeister, con sede en Hamburgo, estaban entre las empresas de capital extranjero responsables del 21,33% de la harina de pescado producida en 1968 en Perú (Abramovich 1973). También la farmacéutica estadounidense Pfizer and Company instaló una planta de harina de pescado en Iquique (Chile) y adquirió una flota de barcos equipados con sondeo ultrasónico y aviones de reconocimiento para su abastecimiento (*Wall Street Journal* 1964; 1966).

Los productores de piensos de Estados Unidos apostaron por la integración ascendente para asegurarse sus suministros de harina de pescado que, entre las fuentes de proteína conocidas, era la más efectiva para fabricar alimentos avícolas y porcinos, y uno de los insumos más caros y volátiles (Abramovich 1973; Bugos 1992; Boyd 2001; Horowitz 2006). Al establecer sus operaciones en Perú y Chile, las empresas también reducían su vulnerabilidad financiera a los altibajos internacionales de precios en caso de fluctuaciones en la producción. Como ocurre con otros productos básicos agrícolas, los suministros de harina de pescado

dependían de la productividad de los ecosistemas naturales, y la producción a lo largo del año no era constante, sino que se concentraba en los pocos meses en los que abundaban las especies objeto de pesca. El clima del océano Pacífico Sudoriental sufre grandes fluctuaciones en las condiciones atmosféricas y oceanográficas cada cinco o siete años (El Niño), lo cual repercute fuertemente en la reproducción y distribución de los peces. Cuando las aguas costeras se calientan, la anchoveta desaparece y sube el precio de la harina de pescado en los mercados internacionales, lo que dispara la demanda de otras fuentes de proteína como la harina de soja, mientras las economías pesqueras del Pacífico Sudoriental languidecen.

Entre 1957 y 1972, Perú se convirtió en el epicentro de una espectacular alza en el rubro de la harina de pescado a base de anchoveta entera (figura 1). Los abundantes bancos de peces localizados cerca del litoral, unos requerimientos de capital comparativamente bajos y la falta de regulación gubernamental prometían altos beneficios, lo que resultó —casi de la noche a la mañana— en un meteórico aumento de la producción de harina de pescado. En 1960 Perú era el mayor productor mundial de harina de pescado, y en 1964 era el país pesquero líder, responsable del 40% de la producción pesquera total en el mundo (9 millones de toneladas) en cuanto al peso (Lux 1971; Coull 1974). En 1967, entre el 70 y el 80% de las importaciones estadounidenses de harina de pescado para fabricar alimentos para pollos de engorde procedían del Perú (FAO 1967).

El predominio del Perú como principal productor de harina de pescado en el mercado global legitimaba a las élites empresariales nacionales frente a los ricos homólogos del Norte. En medio de una crisis de los precios mundiales de harina de pescado, en octubre de 1960 los productores se reunieron en París y establecieron un sistema de cuotas en virtud del cual Perú obtuvo el 60% del total global, el equivalente a 600.000 toneladas (*Pesca* 1960). Luis Banchero Rossi, que representaba a Perú en la negociación, formó a continuación el Consorcio Pesquero del Perú, que controlaba más del 90% de la producción de harina de pescado del país, así como su comercialización en los mercados de materias primas (Banchero Rossi 1972). Rosemary Thorp y Geoffray

Bertram (1978) consideraban que la harina de pescado era «el único sector exportador controlado localmente que tuvo verdadero éxito en la época». Entre 1962 y 1965 se registró una penetración extranjera limitada en la industria peruana, pero a finales de los sesenta ya se había estancado y algunas empresas habían empezado a retirarse. La harina de pescado se distingue de otros productos básicos de exportación de Sudamérica en que, pese a la importancia del capital extranjero en los primeros años del rubro, los empresarios peruanos y chilenos mantuvieron un porcentaje de propiedad relativamente mayor; magnates como Banchemo y Angelini son ejemplos de la creación de élites nacionales no tradicionales gracias a esta industria.

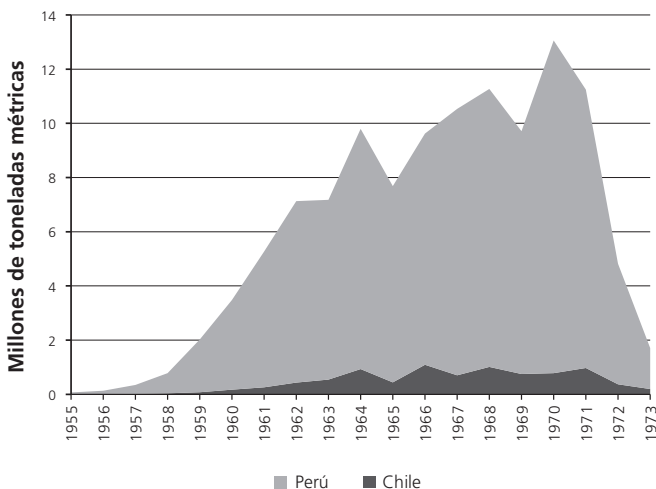


FIGURA 1. Desembarques de anchoveta (*Engraulis ringens*) en Chile y Perú en la primera época de bonanza. Fuente: elaboración propia con información extraída del conjunto de datos sobre pesquería global de la FAO usando FishStatJ (Departamento de Pesca y Acuicultura de la FAO 2012)².

2 Los datos de la FAO sobre producción de harina de pescado en el periodo previo a 1976 no están disponibles; sin embargo, casi toda la captura de anchoveta se destinó a este fin. Aunque esta especie no es (ni era) la única empleada en la producción de harinas de pescado, dada su importancia primordial, especialmente en los desembarques pesqueros en Perú, sirve como caso emblemático (a la par que singular) para ilustrar el espectacular auge de este producto básico global tras la Segunda Guerra Mundial.

Aunque la anchoveta peruana se mantuvo como la fuente más importante de materia prima, una pequeña población de estos peces diminutos nadaba al norte de Chile junto con otras especies ideales para este propósito industrial (como las sardinas españolas y los jureles) por su abundancia y algo contenido graso. Los productores del norte de Chile esperaban emular el éxito comercial del Perú, y la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO) promovió activamente un rápido desarrollo del sector con créditos e inversiones en infraestructura en Iquique, que aún sufría la depresión económica que siguió al colapso de los mercados internacionales de nitratos décadas antes. A finales de los años sesenta, el auge de la harina de pescado en América del Sur estaba en su mayor apogeo y en 1971 las capturas de anchoveta peruana alcanzaron un máximo histórico de más de 13 millones de toneladas (FAO 2010b). Sin embargo, en 1972, la excesiva presión pesquera, combinada con el impacto oceanográfico de El Niño, trajo consigo un devastador colapso de las poblaciones de anchoveta, que desencadenó una crisis en la industria y los mercados globales de materias primas y marcó el fin del primer gran *boom* en el siglo veinte de las pesquerías del Pacífico Sudoriental.

El cierre de la «brecha proteica»: el concentrado proteico de pescado (CPP-FPC) en la década de 1960

Durante los años sesenta, en Estados Unidos se reiteraron los llamados en favor de promover el concentrado proteico de pescado (CPP) y su uso en poblaciones que sufrían malnutrición. Pero este debate se desarrolló sin ningún tipo de reflexión sobre los motivos por los cuales los intentos anteriores de producir CPP comercialmente habían fracasado. Los promotores del producto siguieron llamando la atención sobre su potencial para acortar la llamada «brecha proteica» que separaba a los habitantes del mundo en desarrollo, con poco acceso a las proteínas, y los consumidores de los países industrializados, donde los ciudadanos comían más carne que nunca. Pero a partir de 1961 el CPP se convirtió en objeto de un extendido debate en Estados Unidos sobre su adecuación para el consumo humano.

La discusión giró en torno a un conflicto legal entre la Agencia de Alimentos y Medicamentos de Estados Unidos (FDA) y la Oficina de Pesca Comercial (BCF) acerca de la aprobación del CPP para uso comercial y distribución doméstica. La revista *Time* presentó la harina de pescado como una especie de «superalimento» que además de poder «restaurar el equilibrio de la dieta con un costo diario de solo medio centavo por persona [...] es casi inodoro e insípido» y «se integra bien en sopas, pastas, salsas, pan e incluso galletas y batidos de leche» (*Time* 1967). Un ejecutivo industrial aseguraba orgulloso que el CPP se podría usar como aditivo en alimentos tan variados como la Coca-Cola, las salsas para espagueti o las tortillas (San Juan 1970). Al contrario de la harina de pescado para alimentación animal, el CPP se producía con materias primas de mayor calidad y procesos químicos especialmente diseñados para eliminar el olor y el sabor, y producir un fino polvo que pudiese incorporarse fácilmente a la comida. Sin embargo, pese a la promesa tecnológica y biológica, y el considerable apoyo institucional tanto del Gobierno estadounidense como del sector privado, finalmente la harina de pescado para consumo humano no cumplió las expectativas comerciales.

En 1961 un panel de expertos en harina de pescado recomendó un programa conjunto Perú-Chile como principal prioridad dentro de los «programas de acción» de concentrado proteico de pescado, algunos de los cuales ya estaban en marcha (FAO 1962a). Expertos de Estados Unidos y de la FAO viajaron a Perú para evaluar las posibilidades para la industria, pero finalmente los funcionarios del organismo internacional decidieron no construir una planta piloto (FAO 1962b). Según parece, los legisladores peruanos estaban entusiasmados con la idea de producir CPP y los industriales buscaban expandirse hacia nuevos mercados; como los chilenos, esperaban obtener, instalar y operar el equipamiento necesario para su producción nacional (FAO 1962b). Entre 1962-64 se patentó y autorizó al menos un producto de CPP, que se usó en un programa de enriquecimiento de pan y un programa de desayuno en la escuela auspiciado por el Ministerio peruano de Salud Pública. La empresa peruana Nicolini Hermanos S. A. también experimentó con el uso de CPP en pastas enriquecidas (Pariser 1978).

Al mismo tiempo, la estadounidense Viobin Corporation, que producía y exportaba CPP en New Bedford, Massachusetts, entre 1954-1971, solicitó a la Agencia de Alimentos y Medicamentos (FDA) una autorización para distribuir el producto en el mercado nacional (Ruthlow 1979). En un principio, la FDA se opuso al considerar que la harina de pescado a partir de pescado entero era «sucia» y «adulterada» por la inclusión de los órganos digestivos en el proceso de reducción, y por lo tanto no apta para el consumo humano (Pariser 1978). La FDA investigó la «salubridad» del CPP y su aceptabilidad en los mercados estadounidenses mediante análisis de laboratorio, estudios de mercado, campañas de prensa y audiencias en el Senado, y finalmente aprobó su producción masiva en 1967, aunque con restricciones notables. Mientras tanto, las agencias estatales de Chile y Perú continuaron intentando desarrollar el producto para la población local. Este último capítulo de la debacle del CPP contribuyó poco a defender los intereses de la población a la que se suponía que el producto iba a beneficiar.

Tras un prolongado debate público, la FDA aprobó el uso del CPP en el mercado estadounidense justo a tiempo para que la Agencia Estadounidense para el Desarrollo Internacional (USAID) lo utilizara como parte del nuevo programa «Food from the Sea for Undernourished People of the World». La USAID seleccionó a Chile, junto con Marruecos y Corea, para llevar a cabo tres estudios de viabilidad del CPP (Pariser 1978). El Gobierno chileno adoptó un papel activo en su intento de implementar campañas de nutrición con harina de pescado, pero el programa de la USAID estaba dirigido a desarrollar en el extranjero mercados para el CPP producido en los Estados Unidos, y no necesariamente a estimular la industria del país receptor. Tras una cierta confusión entre los funcionarios chilenos, que pensaban que Estados Unidos se ofrecía a instalar una planta piloto, Chile accedió a aceptar un cargamento de 250 toneladas de CPP producido por Alpine Marine Protein Industries (propietaria de los derechos de producción del proceso Viobin desde 1967). De las mil toneladas que Alpine iba a producir originalmente para la USAID, la organización determinó que solo 172 toneladas eran aptas para su envío; de ellas, cien toneladas se adjudicaron a

Chile. Finalmente, únicamente 500 kg de CPP llegaron al aeropuerto de Santiago. Por si esto fuera poco, los ensayos biológicos chilenos determinaron que el producto era de mala calidad; inferior incluso a lo que quedaba de la producción de la planta de Quintero (Pariser 1978). En diciembre de 1969 la USAID congeló el estudio de viabilidad y rescindió su contrato con Alpine. También, desde 1968, le encomendó a General Oceanology, Inc., una empresa consultora con sede en Cambridge, Massachusetts, que realizase un estudio del CPP; estudio que la empresa completó sin considerar el trabajo previo ya realizado, y que finalmente presentó en junio de 1970. Pero para entonces la convulsa situación política en Chile y los cambios de administración de Nixon, quien suspendió la Office of the War on Hunger y redujo el programa de alimentos del mar, pusieron fin a los esfuerzos estadounidenses por promover el CPP (1978).

Aunque la FAO se retiró del programa de CPP de la planta de Quintero en 1968, los científicos del Instituto de Fomento Pesquero (IFOP) desarrollaron métodos mejorados de producción de este producto. Su propuesta consistía en crear un «complejo multiproteico» para la producción industrial de una variedad de productos a partir de pescado de distintas fuentes marinas, dependiendo de los suministros de materias primas y los precios en el mercado internacional (Pariser 1978, 152-53). Sin embargo, debido a los acontecimientos que rodearon el golpe de Estado en Chile en 1973, estos planes nunca se realizaron.

En la reunión de 1968 del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC), el embajador estadounidense Arthur Goldschmidt repartió entre sus colegas galletas con trocitos de chocolate enriquecidas con harina de pescado para consumo humano. *Los Angeles Times* reportó que, mientras los diplomáticos «masticaban alegremente», Goldschmidt los obsequió con una variedad de productos —pasta, cereales, «refrescos de alto contenido proteico similares a la leche chocolateada», «bebidas de cola» y comida para bebés— diseñados por empresas estadounidenses para su venta y distribución en «áreas con escasez de proteínas» (*Los Angeles Times* 1968). Teniendo en cuenta que la institución llevaba casi dos décadas experimentando con el CPP en el mundo en desarrollo, la

propuesta del embajador resultaba casi grotescamente alejada de la realidad. Para entonces, cuando la USAID se embarcó en su último y fallido intento por promover el CPP, el sector de los negocios estaba perdiendo interés en su potencial para convertirse en una empresa rentable. Algunos científicos del Instituto Tecnológico de Massachusetts sugirieron que sería difícil comercializar y distribuir el producto en poblaciones con una dieta deficitaria en proteínas y poco poder adquisitivo, y argumentaron que desde el punto de vista económico el CPP «tal vez no era la solución para los países en desarrollo» (Keil 1969; Pariser 1978). Percibiendo que la bonanza pesquera en el Pacífico Sudoriental estaba acercándose a su fin, un ejecutivo del sector pesquero estadounidense había comenzado ya a buscar en otras partes nuevas fuentes de materia prima: «Siempre he pensado que debe de haber otros dos o tres “Perús” en el mundo. [...] Pero nuestro objetivo es un buen negocio, no solo un montón de pescado» (Cohen 1969). El capital siempre estaba dispuesto a explotar nuevas regiones para la pesca.

Entre las décadas de 1930 y 1970 al menos 40 países hicieron intentos documentados de desarrollar y producir comercialmente concentrados de proteína a base de pescado para el consumo humano, ninguno de los cuales culminó en una producción a gran escala (Pariser 1978). Las numerosas instituciones implicadas en las pruebas de producción de CPP, y unas burocracias ineficientes y desconectadas aceleraron el fin de este proyecto humanitario-tecnocrático transnacional. En una época en que la preocupación internacional por el hambre y la seguridad alimentaria estaba en su punto máximo, los océanos del mundo se convirtieron en la nueva frontera científica y tecnológica para la producción de comida. Sin embargo, para utilizar los recursos de la Corriente de Humboldt en la producción de CPP, los subsidios estatales o intergubernamentales tendrían que financiar los costos.

Conclusión

Para la concepción de la política social de la era Kennedy, la harina de pescado y el CPP parecían ofrecer una solución tecnológica sencilla a una situación que reflejaba las vastas desigual-

dades estructurales en riqueza y distribución de los recursos a escala global. Administrando proteínas de pescado a los pobres, los Estados y las organizaciones internacionales esperaban paliar el sufrimiento y así aplacar el malestar social en la posguerra. Pero estas campañas limitadas dejarían intactas las relaciones sociales y económicas que creaban dichas desigualdades. Como sugería Pariser (1978, 232), las «intervenciones altamente tecnológicas en materia de nutrición» como el CPP —que fracasó en su intento de aumentar el suministro de proteínas/calorías para aquellos en «riesgo nutricional» o mejorar su demanda económica— «son en mayor o menor grado solo paliativos simbólicos que las naciones ricas o las élites locales gobernantes ofrecían en lugar de abordar los factores sociales y políticos detrás de la malnutrición». Los proyectos en Chile y Perú no lograron establecer ninguna planta comercial que produjese con éxito y de forma continuada CPP, a pesar de que ambos países eran los principales productores mundiales de harina de pescado. Con menores inversiones de capital en maquinaria y personal, las anchoas y sardinias no refrigeradas se reducían a harina de pescado con tecnología barata de segunda mano, mientras las fábricas de conservas importaban maquinaria y metales, tenían más empleados y estándares de limpieza más estrictos. El fracaso del CPP reveló cómo los intereses contrapuestos de empresarios, burócratas, legisladores y científicos en múltiples escalas socavaron los objetivos de generar beneficios y mejorar el bienestar social con el uso de recursos marinos locales.

La historia de la producción de harina de pescado en el Pacífico Sudoriental tras la Segunda Guerra Mundial demuestra cómo surgieron desigualdades locales y regionales en el proceso de transformar el pescado en un producto para el comercio, el intercambio y el consumo en el mercado global. Desde finales de los años cincuenta, el ecosistema marino de la Corriente de Humboldt ha impulsado la ganadería industrial en el Norte (y, más recientemente, en Asia Oriental). La agenda política estadounidense de la Guerra Fría y los intereses económicos extranjeros moldearon los intercambios Norte-Sur de tecnología y conocimientos. Cuando la pesca de la anchoveta peruana colapsó en 1972, la crisis que desencadenó

no fue principalmente humanitaria, sino de naturaleza político-económica, dado que los ganaderos del Norte enfrentaron una escasez de harina de pescado que a su vez produjo una subida de los precios de pollos, huevos y cerdos. En lugar de cerrar la «brecha proteica», los progresos en tecnología pesquera, ciencias de la nutrición y capacidad de procesado de alimentos, que creó esta industria, contribuyeron a levantar poderosos imperios empresariales en Perú, Chile y los Estados Unidos. Pese a la ruptura que el colapso de 1972 supuso para la economía política de las ciudades pesqueras peruanas, en los puertos chilenos la producción de esta materia prima continuó a partir de otras especies marinas. Las poblaciones de anchoveta peruana solo se recuperaron hasta la década de 1990.

Hoy, la pesquería de capturas marinas en Perú y Chile sigue abrumadoramente centrada en la producción de harina y aceite de pescado, si bien ahora una mayor proporción de estas proteínas abastece a productores avícolas y a piscifactorías nacionales. Ante las restricciones de suministro por las cuotas de captura, y la presión de los ecologistas para que se procesen pequeñas cantidades de pescado para uso directo humano, algunas empresas están empezando a modificar sus estrategias de producción para incluir una mayor proporción de productos de valor añadido (véase, por ejemplo, *The Economist* 2011). Sin embargo, mientras la industria gastronómica peruana florece (Lauer y Lauer 2006; Matta 2011), los graves problemas de malnutrición persisten, particularmente entre los indígenas andinos. Por otro lado, en los lagos interiores de agua dulce del sur de Chile, la rápida expansión del salmón de piscifactoría fue impulsada por el aceite de pescado producido en las ciudades costeras de Talcahuano e Iquique, o importado del Perú. Vulnerables a los brotes de virus, los criadores de salmón se han trasladado a regiones aún más remotas, más al sur, recordándonos que el «desarrollo» basado en los recursos naturales es efímero cuando el plan de negocio no incluye consideraciones sobre la sostenibilidad ecológica (Deutsch *et al.* 2007; Soluri 2011). En el núcleo del debate sobre cómo gestionar los recursos del ecosistema marino de la Corriente de Humboldt se encuentran

cuestiones clave de justicia y sostenibilidad que requieren atención urgente tanto local como global de científicos y legisladores.

Referencias

- Abramovich, J. 1973. *La industria pesquera en el Perú: génesis, apogeo y crisis*, Lima: Centro de Investigaciones Económicas y Sociales, Universidad Nacional Federico Villarreal.
- Banchero Rossi, L. 1972. El desarrollo de la industria pesquera es obra exclusiva del sector privado. En *El pensamiento de Luis Banchero*. Lima: SNP.
- Boyd, W. 2001. Making Meat: Science, Technology, and the Industrialization of American Poultry Production. *Technology and Culture* 42: 631-664.
- Boyd, W., y M. Watts. 1997. Agro-Industrial Just-In-Time: The Chicken Industry and Postwar American Capitalism. En *Globalising Food: Agrarian Questions and Global Restructuring*, eds. D. Goodman y M. Watts, 139-162. New York: Routledge.
- Bugos, G. E. 1992. Intellectual Property Protection in the American Chicken-Breeding Industry. *Business History Review* 66 n.º 1: 127-168.
- Cohen, M. 1969. Letter to W. M. Chapman, 8/6/69: 4. *W.M. Chapman Papers*, 61, 7. Seattle, WA: University of Washington Special Collections.
- Coull, J. R. 1974. The Development of the Fishing Industry in Peru. *Geography* 59 n.º 4: 322-331.
- Cushman, G. T. 2004. Choosing between Centers of Action: Instrument Buoys, El Niño, and Scientific Internationalism in the Pacific, 1957-1982. En *The Machine in Neptune's Garden: Historical Perspectives on Technology and the Marine Environment*, eds. H. M. Rozwadowski y D. K. van Keuren, 133-182. Sagamore Beach, MA: Science History Publications.
- . 2013. *Guano and the Opening of the Pacific World: A Global Ecological History*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Deutsch, L. et al. 2007. Feeding Aquaculture Growth through Globalization: Exploitation of Marine Ecosystems for Fishmeal. *Global Environmental Change* 17 n.º 2: 238-249.

- Dirección General de Pesca y Caza. 1954. Boletín Informativo [08/13/54: 4]. *Ministerio de Agricultura V1085*, Santiago de Chile: Archivo Nacional de Chile-Siglo XX.
- Einarssen, F. 1950. Letter to B.F. Osorio-Tafall [05/04/50 RG 14FI158]. Roma: Archivo de la FAO.
- FAO. 1962a. Report on the Meeting of an Expert Panel on Fish Meal and Fish Flour for Human Consumption [Washington, D.C., Sept. 28-29, 1961, Doc. 21824/E]. *FAO Fisheries Reports*, 2, 3, Roma: Archivo de la FAO.
- . 1962b. Consideraciones sobre una propuesta para elaborar en Perú concentrados de proteína de pescado. *FAO Fisheries Reports* 2. Roma: Archivo de la FAO.
- . 1967. Fish Meal and Oil Group Planning Washington Meeting [Feedstuffs 07/01/1967]. *W.M. Chapman Papers* 62, 11. Seattle, WA: University of Washington Special Collections.
- . 2010a. *Species Fact Sheet: Sardinops caeruleus*. <http://www.fao.org/fishery/species/2894/en>.
- . 2010b. *Species Fact Sheet: Engraulis Ringens*, en: <http://www.fao.org/fishery/species/2917/en>.
- . Fisheries and Aquaculture 2012 FishStatJ global fisheries dataset. <http://www.fao.org/fishery/statistics/software/fishstatj/en>
- Forbes.com*. 2007. The World's Billionaires: #119 Anacleto Angelini. Agosto 03. http://www.forbes.com/lists/2007/10/07billionaires_Anacleto-Angelini_YJOR.html
- Gómez, V. 1954. Memorándum informativo a los comités pesqueros locales [04/13/54: 2], *Ministerio de Agricultura V1085*, Santiago de Chile: Archivo Nacional de Chile-Siglo XX.
- Hernández-Ponce, M. 1953. REF: Envía Plan de Extensión Pesquera en Lota [23/12/1953]. *Ministerio de Agricultura V1085*, Santiago de Chile: Archivo Nacional de Chile-Siglo XX.
- Hill, M. A. 1945. Comments on Current Events n.º 169 [19/02/1945, File no. 800.00]. Santiago de Chile: Embassy general records for 1945, RG 84, U.S. National Archives and Records Administration, College Park, MD.
- Horowitz, R. 2006. *Putting Meat on the American Table*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.

- IBRD y FAO. 1952. *The Agricultural Economy of Chile*. Washington, D.C.: IBRD y FAO.
- Keil, A.H. 1969. Letter to W.M. Chapman [02/10/1969]. *W.M. Chapman Papers*, 62, 2, Seattle, WA: University of Washington Special Collections.
- Lagos, L. A. 1940. *La realidad de nuestro problema pesquero*. Valparaíso: Liga Marítima de Chile.
- Lauer, M. y V. Lauer 2006. *La revolución gastronómica peruana*. Lima, Perú: Universidad San Martín de Porres.
- Lobell, M. 1948. Letter to W.M. Chapman [21/10/1948]. *W.M. Chapman Papers*, 12, 12-26, Seattle, WA: University of Washington Special Collections.
- Los Angeles Times*. 1968. U.S. Demonstrates Uses of Fish Meal. Noviembre 22.
- Lux, W. R. 1971. The Peruvian Fishing Industry: A Case Study in Capitalism at Work. *Revista de Historia de América* 71: 137-146.
- Matta, R. 2011. Posibilidades y límites del desarrollo en el patrimonio inmaterial. El caso de la cocina peruana. *Apuntes* 24 n.º 2: 196-207.
- McEvoy, A. F. 1986. *The Fisherman's Problem: Ecology and Law in the California Fisheries, 1850-1980*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Messersmith, J. D. 1969. The Northern Anchovy (*Engraulis Mordax*) and its Fishery 1965-1968. *State of California Department of Fish and Game, Fisheries Bulletin* 147, 7.
- Miles, R. D., y J. P. Jacob. 1997. *Fishmeal: Understanding why this Feed Ingredient is so Valuable in Poultry Diets*. University of Florida, Institute of Food and Agricultural Sciences, doc. PS30. <http://edis.ifas.ufl.edu/pdffiles/PS/PS04300.PDF>.
- Osorio Tafall, B. F. 1950. *Report on Fisheries Tour of Latin America* [05/19/50, Doc. 0051909, RG 14FI158]. Roma: Archivo de la FAO.
- Palmer, F. 2002. Can Plant Proteins Replace Fishmeal?. *Feed Mix* 10 n.º 5: 23-25. <http://www.allaboutfeed.net/Home/General/2002/10/Can-plant-proteins-replace-fishmeal-AAF010812W/>.
- Pariser, E. R. 1978. *Fish Protein Concentrate: Panacea for Protein Malnutrition?* Cambridge, MA / London: MIT Press.

- Pensack, J. M., R. M. Bethke y D.C Kennard. 1948. Some Properties of an Unidentified Growth Factor Present in Fish Products. *Journal of Nutrition*: 353-360. <http://jn.nutrition.org/content/37/3/353.full.pdf>.
- Pesca. 1960. Triunfó la anchoveta en París. *Pesca* 1 n.º 2: 29-31.
- Pikitch, E. K. et al. 2012. *Little Fish, Big Impact: Managing a Crucial Link in Ocean Food Webs*. Washington, D.C: Lenfest Ocean Program. <http://www.oceanconservationscience.org/foragefish/files/Little%20Fish,%20Big%20Impact.pdf>.
- Pinar, S. 2001. La genética española en el exilio y su repercusión en la ciencia mexicana. En *De Madrid a México: El exilio español y su impacto sobre el pensamiento, la ciencia y el sistema educativo mexicano*, eds. A. Sánchez y S. Figueroa Zamudio. Morelia: Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo. http://dieumsnh.qfb.umich.mx/madridmexico/lagenetica_esp%C3%B1ola.htm.
- Ruthlow, J. 1979. Use of Anchovy as Animal Fodder Hit. *Los Angeles Times*. Diciembre 27.
- San Juan, P. 1970. Letter to W.M. Chapman [14/01/1970]. *W.M. Chapman Papers*, 59, 20, Seattle, WA: University of Washington Special Collections.
- Scheiber, H. N. 1988. Wilbert Chapman and the Revolution in U.S. Pacific Ocean Science and Policy, 1945-1951. En *Nature in its Greatest Extent: Western Science in the Pacific*, ed. Philip F. Rehbock, 223-244. Honolulu: University of Hawaii Press.
- Smith, N. 2008. *Uneven Development: Nature, Capital, and the Production of Space*. Athens, GA: University of Georgia Press.
- Soluri, J. 2011. Something Fishy: Chile's Blue Revolution, Commodity Diseases, and the Problem of Sustainability. *Latin American Research Review* 46: 32-54.
- Staples, A. L. S. 2006. *The Birth of Development: How the World Bank, Food and Agriculture Organization, and World Health Organization Changed the World, 1945-1965*. Kent, OH: Kent State University Press.
- The Economist*. 2011. The Next Anchovy: Coming to a Pizza Near You. Mayo 05. <http://www.economist.com/node/18651372>.

- Thorp, R. y G. Bertram. 1978. *Peru 1890-1977: Growth and Policy in an Open Economy*. Londres: Macmillan.
- Time Magazine*. 1967. Nutrition: Protein for Everybody. Marzo 17. <http://www.time.com/time/magazine/article/0,9171,836831,00.html>.
- Trivelli-Faranzolini, H. 1954. REF: Instalación de una fábrica de harina de pescado para consumo humano [25/01/1954]. *Ministerio de Agricultura V1085*, Santiago, Chile: Archivo Nacional de Chile-Siglo XX.
- Ueber, E. y A. MacCall. 2005. The Rise and Fall of the California Sardine Empire. En *Climate Variability, Climate Change, and Fisheries*, ed. Michael H. Glantz, 31-47. Cambridge: Cambridge University Press.
- Wall Street Journal*. 1964. Pfizer 1st Quarter Net Set Record. Abril 28.
- . 1966. Pfizer, Big Drug Concern, Goes into Fishing Business. Abril 15.

TERCERA PARTE

Globalización de la naturaleza y fragmentación del derecho internacional

El derecho de protección de inversiones y el derecho humano al agua: asimetría normativa para un derecho internacional fragmentado

Javier Echaide

Universidad de Buenos Aires

Universidad Nacional de Lomas de Zamora (Buenos Aires)

Introducción

En el presente capítulo abordaremos tres conceptos centrales aplicables al derecho internacional: el de la fragmentación del derecho, la inflación normativa y la asimetría normativa. En principio podemos identificar dos bloques jurídicos: por un lado, un derecho internacional que protege a las inversiones extranjeras dentro del territorio de un Estado, condición que les otorga a los inversionistas una serie de posibilidades de acceso a foros internacionales de arbitraje para demandar a los Estados, situación que les evita remitirse a los tribunales domésticos del Estado en donde se alberga dicha inversión. Por el otro lado, tenemos una parte distinta del derecho internacional vinculado al régimen de protección de los derechos humanos, entendidos estos —desde una postura conservadora— como obligaciones de carácter *erga omnes* para la comunidad internacional, o bien —desde una óptica más progresiva con el desarrollo del derecho internacional— como normas de carácter imperativo para este.

Puede comprobarse una asimetría normativa entre ambos conjuntos de normas: el último, más principista, laxo y de cumplimiento no obligatorio; y el primero, más operativo, coercitivo, vinculante, y con mecanismos jurídicos de demandas entre un

individuo y el Estado ante organismos internacionales como el CIADI¹, con derechos aplicables que le son propios.

Nuestro objetivo es aportar un marco teórico que refleje un entrecruzamiento, que consideramos necesario, entre el derecho internacional de las inversiones con el derecho internacional de los derechos humanos, en tanto el primero provoca impactos respecto de los segundos —algo que se ve en casos testigo como en el derecho al agua potable y el saneamiento—. Asimismo, deseamos llamar la atención sobre la necesidad de desarrollar un derecho internacional con coordinación, coherencia, cooperación y sistematización de normas, evidenciando el carácter contradictorio que poseen los efectos de las normas de protección de inversiones respecto de otras áreas de especialización del derecho internacional de rango jerárquico superior o, como mínimo, prioritario en su cumplimiento.

La problemática de los derechos humanos y la seguridad de las inversiones

El derecho al desarrollo no es el único derecho relacionado con la liberalización comercial y de las inversiones. La aproximación que planteamos en este trabajo es un entramado complejo que puede verse comprometido, afectando tanto el régimen de la protección de las inversiones como el régimen de protección de los

1 El Centro Internacional de Arreglo de Diferencias relativas a Inversiones (CIADI) es un organismo internacional bajo la órbita del Banco Mundial y con sede dentro de este, que fue fundado en 1966 tras la entrada en vigor del Convenio de Washington del año anterior. Su función es generar tribunales arbitrales especiales para cada caso (*ad hoc*) para resolver demandas entre empresas transnacionales inversionistas y Estados receptores de dicha inversión en situaciones que se entiendan que hayan sido afectada la protección de esta según los tratados bilaterales de inversiones (TBI) celebrados entre Estados. El régimen de protección internacional de inversiones resulta ser un complejo juego de reglas jurídicas entre los TBI y el Convenio del CIADI, además de otros foros internacionales sobre la misma materia que podrían verse también afectados. El número de miembros del CIADI, así como la cantidad de TBI celebrados, aumentó singularmente durante la década de 1990, periodo en que el régimen cobró mayor vigor a raíz del paradigma neoliberal.

derechos humanos. En virtud de ello, creemos que el imperio del derecho (*rule of law*) es un prerrequisito esencial para alcanzar a largo plazo la estabilidad en el comercio y la inversión (Pipan 2006, 15-18, 141-149), lo cual implica tanto que las inversiones deban realizarse dentro de un cierto marco de previsión como también que ellas no pueden erosionar los derechos y la legislación vigente ni del Estado que la alberga, ni del derecho internacional.

Algunos tribunales arbitrales del CIADI han percibido efectos contradictorios entre el derecho de protección de inversiones y los derechos humanos o, incluso, el derecho al medio ambiente, y lo han entendido como conflicto de posiciones contrapuestas en estos términos: «La expropiación directa o indirecta por razones ambientales, aun cuando sea legítima y en línea con el interés público (no importa qué tan benéfica sea para la sociedad en su conjunto) no afecta la naturaleza ni la extensión de la indemnización que se debe conceder al inversor»².

Los informes del alto comisionado de la ONU advirtieron que si la reglamentación para la protección de los derechos humanos no resulta suficiente ni adecuada, la inversión privada proveniente del extranjero puede poner en riesgo el acceso a los servicios básicos de los sectores sociales más pobres y que se debe prestar por ello una atención principal a los procesos de privatizaciones de los servicios públicos³. Incluso para algunos autores, la presión por parte de los inversionistas para la liberalización del comercio y de las inversiones podría poner en riesgo la eficacia de los derechos (García 2008, 168).

2 C.f. *Compañía del Desarrollo de Santa Elena c/ Costa Rica*, 2000 (CIADI, Caso ARB/96/1).

3 Documento E/CN.4/Sub.2/2002/9, del 25/06/2002; Documento E/CN.4/Sub.2/2001/13, del 27/06/2001; Documento E/CN.4/2002/54, del 15/01/2002; Documento E/CN.4/2002/54, del 15/01/2002; Documento E/CN.4/Sub.2/2003/9, del 2/07/2003; Documento E/CN.4/Sub.2/2005/25, del 11/07/2005; Resolución 64/292 de la Asamblea General de la ONU, del 28/07/2010; Resolución 15/9 del Consejo de Derechos Humanos de la ONU, del 30/09/2010; Resolución 16/2 del Consejo de Derechos Humanos de la ONU, del 24/04/2011.

Estas advertencias por parte de las agencias de Naciones Unidas, sobre posibles efectos adversos de las inversiones extranjeras sobre el sistema de protección de derechos humanos, también hacen referencia a los que son una nueva gama de problemas de los derechos humanos en el contexto de la globalización. El profesor Manfred Nowak concluyó que los procesos que tuvieron lugar en la década de los años noventa presentaron nuevos problemas y desafíos para los derechos humanos y que se hicieron evidentes con la desintegración del orden mundial bipolar. Estos nuevos problemas buscan respuestas novedosas por fuera de las ideas y conceptos del sistema de protección tradicional de los derechos humanos concebidos en la posguerra mundial en relación con el Holocausto. Nowak (2009, 344-345) identifica a estos nuevos problemas como:

- Una brecha creciente entre el marco normativo y la realidad de los derechos humanos.
- Una disminución del papel del Estado causado por los procesos de privatización, desregulación y otros aspectos del neoliberalismo.
- Un aumento de las violaciones a los derechos humanos cometidos por autores no estatales (entre ellos las empresas transnacionales).
- Un aumento de las violaciones a los derechos humanos cometidos por los organismos intergubernamentales (entre ellos las instituciones financieras internacionales)⁴.

⁴ Al respecto de este análisis Nowak (2009, 17) sostiene: «Muchos gobiernos consideran a la protección de los derechos humanos como una amenaza a su estabilidad más que como un fundamento de su legitimación, según lo postulara el mismísimo John Locke. Así, mientras los países industrializados guían de manera creciente sus políticas y desarrollo a través de los derechos humanos e incluso intentan justificar en ellas guerras como las ocurridas en Yugoslavia, Timor Oriental, Afganistán e Irak, los países directamente afectados, especialmente aquellos de Asia y el mundo islámico, consideran a los derechos humanos como un sistema de valores que les es impuesto. [...] [Por otro lado,] muchas empresas y sociedades transnacionales ven en los derechos humanos un arnés no deseado que se usa para restringir el campo de acción que les fue reconocido durante el neoliberalismo. El mismo escepticismo puede atribuírsele al Banco

Entendemos que deben establecerse cinco categorías de violación de derechos humanos (Echaide 2013, 315-317, 331; Thielbörger 2009, 503-509):

1. Violación a través de un contrato de concesión en favor de un prestatario privado, el cual puede a su vez subdividirse por: a) El nivel de tarifas aplicadas; b) Medidas de control de calidad; c) Falta de acceso igualitario; d) Falta de planes de contingencia.
2. Violación a través de un insuficiente monitoreo y control.
3. Violación a través de la denegación de derechos procesales.
4. Violación a través de la falta de revisión judicial.
5. Violación a través de una falta de regulación o de una regulación deficiente: a) Inhibición del Estado en legislar («enfriamiento regulatorio». Cf. Bohoslavsky 2010, 37); b) Asimetría jurídica entre normas o bloques de normas (cf. Hernández Zubizarreta 2009b, 667; Nowak 2009, 344-345).

La mencionada categorización puede establecer criterios para determinar en qué casos nos encontramos frente a la violación de un derecho humano y uno de esos posibles casos incumbe a los laudos de los tribunales del CIADI, ya que estos no son inapelables y tampoco son revisados judicialmente.

Mundial y a otras instituciones financieras, a instituciones religiosas o de otro tipo que ejercen su poder sobre los seres humanos». Entendemos que, si esta es la visión por parte de algunos organismos gubernamentales o no gubernamentales sobre los derechos humanos, es una perspectiva errada. Los derechos humanos son producto de uno de los avances más nobles del liberalismo político: no son una restricción al desarrollo económico, ni un impedimento al funcionamiento empresarial; tampoco son una amenaza a un gobierno determinado, sino que es una plataforma de derechos que permite alcanzar un nivel de bienestar, paz y desarrollo a los que hace referencia el Art. 55 de la Carta de San Francisco de la ONU (cf. Echaide, Javier, Intervención en el Foro de la VI Audiencia Pública del Tribunal Latinoamericano del Agua, Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires, 8/11/2012). Su realización y observancia es el garante de un nivel de bienestar al cual toda actividad, pública o privada, debe tender y que, por tanto, deben servir de parámetros para el comportamiento de entes tanto públicos como privados.

Según esta categorización, es también posible que un caso donde se reclame la protección de inversiones dentro de un sector como el de agua potable y saneamiento sea a la vez una situación de múltiples violaciones al derecho humano de acceso al agua. Puede darse una situación de conflicto sobre tarifas —como se dieron en los casos de Aguas del Tunari, Aguas Argentinas, Aguas Provinciales de Santa Fe, Aguas del Aconquija—, en donde la empresa concesionaria solicite un incremento de esta y el Estado decida que no están dadas las condiciones para dicha renegociación. Un caso así planteado puede originar un reclamo de la empresa inversionista ante el CIADI para renegociar niveles razonables para ella, aunque socialmente insustentables (por ejemplo lo que se dio en Aguas del Tunari con aumentos del 200%), lo que dificultaría gravemente el acceso al agua, violando así el derecho humano a dicho bien.

Igualmente, este derecho humano puede violarse con un control deficiente de la empresa concesionaria por parte de los organismos estatales encargados de su supervisión. Dentro de este panorama, la empresa prestadora no solamente estaría violando el contrato de concesión sino que, además, sería el Estado el que también incumpliría con su obligación de ejercer el control debido sobre las empresas privatizadas y, por consiguiente, fallaría con sus obligaciones de garante de un servicio público en condiciones. Un mayor control del Estado, con una mejor regulación por ejemplo, quizá pueda ser entendido por los inversionistas como una afectación a sus inversiones y una violación de la protección que el Estado territorial les garantiza en el TBI⁵. De esta manera, el Estado se vería en el dilema de regular y enfrentar una demanda ante el CIADI o bien mantener unos controles deficientes sobre las concesiones y, así, violar el derecho humano al agua, según el autor que citamos.

Observamos que uno de los principales problemas en materia de derechos humanos tiene que ver con el deber del Estado

5 Tratado Bilateral de Inversión, también llamados tratado de protección recíproca de inversiones, tratado de protección y promoción de inversiones, etc.; básicamente se trata de una especie de tratados que otorgan ciertas garantías especiales a la inversión extranjera.

de adoptar medidas para garantizar los derechos a los que se ha comprometido. Debemos reconocer que las obligaciones asumidas por los Estados en materia de protección de inversiones así como en materia de derechos humanos son diferentes en abstracto, pero pueden suscitar conflictos muy reales en casos concretos como lo es el acceso al servicio de agua potable y saneamiento *vis á vis* la protección de las inversiones en dicho sector.

Este conflicto de normas se debe a un retiro no mediado, ni coordinado, de la actividad del Estado en áreas que le eran propias y que hoy han sido concesionadas a la participación privada y a la autorregulación por parte del mercado. Es curioso comprobar cómo doctrinas dentro del derecho internacional como la de los «Estados fallidos» se centran en el ejercicio del poder del Estado, por ejemplo, en garantizar los servicios públicos, cuando estos han sido privatizados mayormente en los países no desarrollados y las potestades regulatorias por parte del Estado son sentidas como *amenazas* que afectan la seguridad de las inversiones. Ejemplos como estos plantean un serio problema estructural en términos normativos que debe ser encarado como una tarea central para este siglo (Nowak 2009, 80-81).

Coincidimos en que el problema a observar radica, como lo señala Nowak, en que

[c]uantas más estructuras con relevancia en derechos humanos sean liberadas al libre mercado, mayor será la obligación del Estado en asegurar que los excluidos, los pobres, los niños, los ancianos, los discapacitados, los extranjeros y otros grupos vulnerables de desventajados tengan acceso a los servicios que necesitan. (2009, 17)

Ello implicará, lejos de lo que se suponía hace veinte años, una mayor presencia del Estado y una mayor regulación en materia no solo de servicios públicos, sino también de áreas que podían entenderse como más necesarias de una desregulación y de garantías mínimas como es el área de las inversiones extranjeras. No se trata aquí de comprobar falsamente si el Estado ejerce un papel *benéfico* o *nefasto* en la economía, sino de advertir que resulta necesario contar con una estructura reguladora suficiente como para que las

inversiones puedan tener reglas claras de juego para hacer sus negocios sin que ello equivalga erosionar los derechos de la población en cuanto a su estilo de vida, sus beneficios sociales y su nivel de bienestar socioeconómico.

Tal como sostiene el profesor y árbitro del CIADI Pedro Nikken, [...] un conflicto puede surgir entre la protección internacional de los derechos humanos y la protección internacional de las inversiones. Se podría alegar que, ante un tribunal que se establezca en el marco de la protección internacional de las inversiones, la reclamación del demandante contradice ciertas obligaciones internacionales en materia de derechos humanos.⁶

Pero al mismo tiempo, las obligaciones del Estado, en virtud del derecho de inversiones, difícilmente pueden ser invocadas como justificación legal para no cumplir con sus obligaciones de derechos humanos⁷. Esta es precisamente la contradicción. Para Nikken, la aplicación de los TBI debe ser siempre compatible con los tratados de derechos humanos —él cita por ejemplo a la Convención Americana de Derechos Humanos— que se encuentran dentro de una clase propia y que no dependen enteramente de la reciprocidad entre los Estados⁸.

Coincidimos con esta postura, dado que tales características concuerdan con las normas de carácter *erga omnes* en el derecho internacional: las dictadas *por toda* la comunidad internacional *para toda* la comunidad internacional, más allá de la relación unilateral que mantenga cada Estado con un tratado en la materia en cuanto a su ratificación o no.

A pesar de ello, es preciso recordar que hay normas internacionales que no pueden obligar a un Estado a cumplir con el derecho internacional general. Debido a su estructura descentralizada, son los Estados —como entes soberanos— los que deciden obligarse a

6 Cf. Nikken, Pedro (2009): opinión separada en caso CIADI: Azurix Corp. c/ República Argentina s/ Decisión sobre la anulación del laudo (caso CIADI Nro. ARB/01/12), p. 259.

7 Cf. Nikken 2009, 271.

8 Cf. Nikken 2009, 266.

cumplir con las normas. Por ende, estas surgen por la propia voluntad estatal y no son impuestas desde una autoridad superior. Sin embargo, y aunque las normas no puedan obligar a un Estado a disponer de recursos para poner en práctica, por ejemplo, un programa de expansión de la red de agua potable y el alcantarillado cloacal, sí pueden obligarlo a discernir prioridades en el manejo de los recursos presupuestarios (Pinto 1997, 53). Ello muestra que algunas normas de *soft law*, al momento de otorgar o garantizar un derecho, resultan influyentes en la formación de políticas públicas domésticas a pesar de los costos económicos que supongan.

De no ser así, no se entenderían modificaciones constitucionales dentro de la región que han decidido otorgar mayores derechos a sus ciudadanos. De este modo, tanto las reformas del llamado «ne constitucionalismo latinoamericano» como avances en cuanto a la consideración y consolidación de los derechos humanos —como la Resolución 64/292 de la Asamblea General de la ONU, que reconoce el acceso al agua potable como un derecho humano— obedecen a antecedentes extrajurídicos que son fuente material de la norma y que es preciso considerar.

Conocida es la historia reciente en Sudamérica en cuanto a la apertura de las economías en tiempos del neoliberalismo a instancias del llamado Consenso de Washington. Ello significó la firma de una cantidad importante de tratados bilaterales de protección recíproca de inversiones y el ingreso de muchos de los Estados de la región al CIADI. Para ejemplificar un caso, Argentina firmó cincuenta y ocho TBI entre 1990 y 2001, y cincuenta y uno de ellos entraron en vigor en la década 1992-2002⁹, con lo cual se convirtió de este modo en uno de los Estados con más TBI en el mundo.

Con la excepción de Brasil —que nunca ingresó al organismo—, el resto de los países sudamericanos ingresaron al CIADI

9 Argentina solamente realizó una enmienda a un TBI, en 2004. Por otro lado, solo dos TBI entraron en vigor luego del 2002: una fue la modificación ya mencionada del TBI en 2004 con Panamá, y la otra fue la entrada en vigor del TBI con Senegal en 2010 y que fue firmado en 1993. Fuente: Latin Arbitration Law. Disponible en: <http://www.latinarbitrationlaw.com/argentina/>.

durante la década de los noventa, y abandonaron una tradición de 130 años en favor de los emplazamientos de demandas arbitrales ante los tribunales domésticos, conocida como la Cláusula Calvo, y aceptaron cláusulas en los TBI que otorgaban la prórroga de la jurisdicción nacional en favor de tribunales extranjeros (Nikken 2009, 247), cláusulas que también han sido incorporadas en los capítulos de inversiones de los TLC, convirtiéndolos en virtuales TBI dentro de acuerdos que abarcan más los temas comerciales.

En la actualidad se estima que las inversiones extranjeras directas en el mundo están alrededor de un billón ochocientos mil millones de dólares, al tiempo que existen cerca de 2.800 TBI y más de 300 TLC a nivel mundial (Petersmann 2009, 3). La falta de un tratado multilateral en materia de inversiones no ha significado que no exista un marco jurídico internacional sobre este aspecto: los mencionados tratados constituyen un entramado normativo que otorga derechos de protección a las inversiones extranjeras, habilitando a las empresas transnacionales inversoras a demandar directamente a los Estados huéspedes de dichas inversiones por fuera de la jurisdicción local. Para ello el ámbito del CIADI del Banco Mundial suele ser el más recurrido por estas empresas.

Estos TBI presentan una serie de características comunes¹⁰:

- Son una limitación a la arbitrariedad doméstica, pero en muchos casos también al normal ejercicio de la soberanía.
- Aplican mecanismos y técnicas de derecho internacional para situaciones que son claramente domésticas (como las decisiones sobre los contratos de concesión), avanzando en campos que tradicionalmente son de las cortes locales.
- El diseño de los mecanismos de arbitraje de los TBI se asimila al de los arbitrajes privados. Sin embargo, la mayoría de los casos de arbitraje se ha concentrado en cuestiones de servicios públicos y otras cuestiones que son de interés público.
- El objetivo *de facto* del sistema es proteger el interés de los inversores, y esta es la guía de los árbitros para laudar. Conse-

10 En detalle, véase entre otros: Tempone 2003, 154; Turyn 2009, 103, 150-151; Solanes 2011, 190, 222; Echaide 2013, 319.

cuentemente, temas como el interés público de los países, los derechos humanos, o el ambiente no son tenidos en cuenta por los árbitros para sus fallos.

- Las empresas son en la práctica las que detentan la legitimidad procesal activa en estos procesos arbitrales, relegando al Estado a una mera faz pasiva en este sistema, incapaz de poder accionar.
- Los tribunales no han sido proclives a aceptar presentaciones de *amicus curiae*¹¹, con lo cual los procesos permanecen generalmente cerrados a toda participación ciudadana a pesar de que puedan ventilarse cuestiones de interés comunitario.
- Las interpretaciones de los tribunales han tendido a ser expansivas, tanto en los intereses protegidos como en el alcance de los mecanismos de protección, realizando interpretaciones amplias que han resultado polémicas en no pocos casos.
- Estas interpretaciones no han podido ser revisadas en mecanismos de apelación por carecer de este tipo de recursos así como de instancias superiores a los tribunales arbitrales actuantes.
- Los acuerdos remiten a arbitrajes *ad hoc*¹². Sin embargo, los tribunales han aplicado criterios por analogía, se han servido de casos anteriores como «jurisprudencia», y han aplicado criterios de *stare decisis*¹³ que son propios del *common law*¹⁴ y no del derecho internacional.

11 Expresión latina que significa «amigo del tribunal». Se trata de un tipo de presentación judicial en la que una persona u organización se suma a un proceso ya iniciado como tercero interviniente (es decir, no como parte interesada) a fin de «auxiliar» al tribunal en su aporte técnico o especializado sobre el tema que se discute.

12 Expresión latina que significa «a propósito» y que se refiere a tribunales creados especialmente para ese caso en particular.

13 Locución latina que refiere a establecer un criterio de decisión según el estado de cosas; es decir, sigue el sentido según han sido resueltos los casos anteriores. Se utiliza como sinónimo de la aplicación jurisprudencial típica del *common law*.

14 Es el tipo de derecho aplicable en los países anglosajones y cuya principal característica radica en la importancia preponderante que

- No obstante ello, y debido a la falta de un mecanismo de unificación de laudos anteriores, se han producido decisiones diferentes en casos similares, con lo cual la aplicación de «jurisprudencia» y «analogía» para ciertos casos o la ausencia de criterios comunes ha resultado arbitraria.
- Excepto en casos especiales, los tribunales no están obligados a considerar principios generales del derecho aplicados por los principales sistemas jurídicos del mundo. Esto resulta contrario a lo estipulado por el Artículo 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia y que define las fuentes del derecho internacional público, tomadas pacíficamente por toda la doctrina internacional así como por la voluntad de la comunidad internacional.

El proceso de privatizaciones abrió la puerta a la llegada de inversiones extranjeras al sector de agua y saneamiento, al tiempo en que se firmaban estos acuerdos. El argumento utilizado entonces era que, de no firmarse estos tratados, los capitales no vendrían a la Argentina (como a otros países latinoamericanos y en desarrollo) por carencia de «seguridad jurídica» que aportase a dichas inversiones garantías suficientes como para radicarse.

El tiempo ha probado que las inversiones vinieron tanto a la Argentina como a otros países, estuvieran los TBI vigentes o no (caso Brasil). El motivo real estuvo dado por factores que excedían a la firma de estos acuerdos, como fue la posibilidad para las empresas transnacionales de ingresar en sectores antes vedados a la participación privada (los servicios públicos) que se abrieron en todo el mundo en desarrollo, con la posibilidad de obtener tasas

poseen los antecedentes jurisprudenciales frente a la ley escrita. En el derecho anglosajón los juicios suelen ser resueltos siguiendo los criterios establecidos por otros jueces del mismo sistema judicial (pues no se trata de casos con tribunales especiales o *ad hoc*) que permiten aplicar esa jurisprudencia. En el tipo de derecho que se maneja en la mayoría de los países americanos o europeos (llamado «derecho continental») son las leyes las que forman los criterios para decidir en una causa judicial. Los criterios de los jueces resultan supletorios o complementarios a las normas.

de ganancias extraordinarias comparadas con las que percibían en sus lugares de origen.

Lo que en todo caso estos TBI sí otorgaron fue una garantía a estas empresas de poder enviar sus remesas a las casas matrices sin ningún tipo de restricciones ni condiciones a cumplir ante los Estados territoriales, así como de poder ejercer su negocio sin tener que cumplir con requisitos de desempeño¹⁵, mientras eran tratados como si fueran miembros del empresariado nacional¹⁶.

En términos concretos, los TBI sirvieron como mecanismo de presión al momento de renegociar los contratos de concesión entre la empresa transnacional y el Estado territorial, lo cual ha causado lo que se considera como un «enfriamiento regulatorio» (Bohoslavsky 2010, 37), ya que cualquier medida que mejore la regulación del servicio público de agua potable y saneamiento y que haga sentir a la empresa concesionaria como afectada en cuanto a su inversión y su nivel de retorno puede dar origen a reclamos ante arbitrajes internacionales como el del CIADI.

Una ilustración de ello es el caso argentino, donde los contratos firmados en los años noventa, que privatizaron estos servicios, debieron ser revisados ante la crisis de los años 2001-2002, puesto que sus tarifas se hallaban dolarizadas. En el contexto de dicha crisis y tras la devaluación del peso, las empresas privatizadas pretendieron mantener el valor de sus tarifas (lo cual implicaba casi cuadruplicar su valor). Ante la primera negativa del Estado a acceder a dichas pretensiones, las empresas utilizaron el mecanismo de demandas arbitrales ante el CIADI, por considerarse

15 Los TBI suelen prohibir la aplicación de requisitos de desempeño por los Estados huéspedes de la inversión extranjera. La exigencia de estos por parte del Estado territorial puede dar motivos para que la empresa inversionista lo demande internacionalmente bajo el concepto de violación del TBI o bien de «expropiación indirecta», que también se encuentra amparado en casi la totalidad de estos tratados.

16 La cláusula de Trato Nacional es también una de las más centrales dentro de los TBI y de los tratados de libre comercio (TLC), junto con la cláusula de la Nación Más Favorecida (NMF), la expropiación indirecta, la cláusula paraguas, la legitimación procesal activa inversor-Estado, etc.

afectadas por «medidas equivalentes a expropiación» o expropiación indirecta.

De este modo, Argentina se convirtió en el país más demandado en el mundo ante el CIADI, y acumuló presentaciones para un total de cincuenta y un casos. El sector de servicio de agua potable y saneamiento significó el 19% de dichas demandas, pero más llamativo resulta que de las diez demandas¹⁷ presentadas en el mundo ante ese organismo por casos referidos a agua potable y saneamiento, ocho hayan sido remitidas por empresas transnacionales contra Argentina¹⁸. Los casos más resonantes contra esta nación ante el CIADI, dentro de este grupo, quizá sean los de Aguas Argentinas y Aguas del Aconquija (ambas por la empresa francesa Suez) y Azurix (por la norteamericana homónima).

Otro caso emblemático ha sido el de *Aguas del Tunari contra Bolivia*¹⁹, quizá más conocido por sus repercusiones sociales: se trató de la llamada «Guerra del Agua» en Cochabamba en el año 2000 que conmocionó al pueblo boliviano, provocó la movilización popular y acabó por ser —junto con la «Segunda Guerra del Agua» del 2005 contra la privatización del suministro de agua potable y

17 *Biwater Gauff Ltd. v. United Republic of Tanzania* (ICSID case n.º ARB/05/22) es el único caso en materia de aguas ante el CIADI presentado en contra de un país no latinoamericano. Otro caso es el de *Aguas del Tunari c/ Bolivia*. El resto de las demandas (ocho) han sido presentadas contra la Argentina y se detallan seguidamente.

18 1) *Compañía de Aguas del Aconquija S.A. and Vivendi Universal v. Argentina Republic* (ICSID Case n.º ARB/97/3); 2) *Azurix Corp. v. Argentine Republic* (ICSID Case n.º ARB/01/12); 3) *Azurix Corp. v. Argentine Republic* (ICSID Case n.º ARB/03/30); 4) *SAUR International v. Argentine Republic* (ICSID Case n.º ARB/04/4); 5) *Suez, Sociedad General de Aguas de Barcelona S.A. and Interagua Servicios Integrales de Agua S.A. v. Argentine Republic* (ICSID Case n.º ARB/03/17); 6) *Suez, Sociedad General de Aguas de Barcelona S.A. and Vivendi Universal S.A. v. Argentina Republic* (ICSID Case n.º ARB/03/19) consolidated with *AWG Group plc v. Argentina* (UNCITRAL); 7) *Impregilo s.p.a. v. Argentine Republic* (ICSID Case n.º ARB/07/17); 8) *Urbaser S.A. and Consorcio de Aguas Bilbao Biskaia, Bilbao Biskaia Ur Partzuergoa v. Argentine Republic* (ICSID Case n.º ARB/07/26).

19 *Aguas del Tunari S.A. v. República de Bolivia* (ICSID case n.º ARB/02/3).

alcantarillado de las ciudades de La Paz y El Alto en favor de la empresa Suez— uno de los principales antecedentes de fondo para el triunfo de Evo Morales en las siguientes elecciones presidenciales.

En todos estos casos los intereses en pugna resultan similares. Por un lado, las empresas reclaman la protección de sus inversiones, alegando que se han sentido víctimas de medidas equivalentes a una expropiación sobre sus ganancias actuales, futuras o sobre la inversión realizada, todo ello amparándose en los TBI. Por el otro, los Estados alegan malas condiciones del servicio, tarifas usurarias, pero también el deber que tiene el Estado de garantizar a su población el servicio de provisión de agua potable y saneamiento como una necesidad básica que debe satisfacerse en calidad y cantidad adecuadas.

Los tribunales arbitrales han sido más proclives en laudar a favor de las pretensiones empresariales²⁰, aduciendo que las argumentaciones basadas en los derechos humanos o bien exceden el marco de su competencia como tribunal, o no han sido suficientemente fundadas²¹.

20 El 46% de los laudos han dado lugar total o parcialmente a la reclamación por parte de las empresas; el 28% han sido laudos que no han dado lugar a las reclamaciones; el 25% han sido casos en donde se declinó la jurisdicción; y el 1% ha sido laudos donde se decidieron que las reclamaciones carecían manifiestamente de mérito jurídico (CIADI 2014, 14).

21 «Diversas organizaciones no gubernamentales [Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ), Consumidores Libres, Unión de Usuarios y Consumidores, y Center for International Environmental Law (CIEL)] se presentaron en abril del 2007 como *amicus curiae* (se trata de una persona o entidad que no es parte formalmente de un litigio, pero que estima que la decisión de esa causa afectará sus intereses, para lo cual presenta un escrito a la corte en defensa de alguno de los litigantes; también puede ser alguien ajeno a los intereses en disputa pero que cuenta con conocimiento o experiencia que puede ayudar a la corte a decidir el caso) en el caso Suez, Sociedad General de Aguas de Barcelona y Vivendi Universal contra Argentina (CIADI 2006). Allí explicaron por qué el derecho humano de acceso al agua debe ser integrado a la definición del derecho aplicable en la disputa arbitral relativa a esa inversión extranjera» (citado en Bohoslavsky 2010, 35).

Lo cierto es que, de momento, no ha habido una conexión entre el derecho internacional de las inversiones y el derecho internacional de los derechos humanos, incluso cuando estos últimos poseen —como mínimo— la categoría de derechos *erga omnes* reconocida por la comunidad internacional. Dicha categoría fue reconocida por la Corte Internacional de Justicia a partir del caso «Barcelona Traction» en 1970 como parte del derecho internacional consuetudinario.

Todo el ámbito en razón de la materia para el CIADI y sus tribunales arbitrales se restringe a cada TBI que sea invocado en cada demanda y que justifique la competencia extranjera del tribunal. Los tribunales arbitrales del CIADI, por su lado, han sostenido interpretaciones muy amplias de cómo definir a una inversión, a quién se considera inversionista extranjero, o si se tienen derechos recurribles ante ese foro y, por ende, de atribuirse competencia para aceptar los casos planteados (Tempone 2003, 102-106, 109, 113, 124). El caso quizá más llamativo de dicha amplitud sea, nuevamente, *Aguas del Tunari c/ Bolivia*, en el cual se aceptó la demanda y finalmente se laudó en favor de Aguas del Tunari (AdT), una empresa boliviana, cuando esta no acudió a los tribunales locales sino directamente a la instancia internacional. Un *racconto* de los hechos —expuesto con claridad en el voto disidente del laudo del Dr. José Luis Alberro-Semerena— expone que Bolivia firmó con los Países Bajos un TBI en 1992 que entró en vigor en 1994. En abril de 1999 Bolivia abrió una licitación del servicio de agua potable y saneamiento de la ciudad de Cochabamba en la que AdT (en ese entonces de capitales provenientes de las Islas Caimán) fue la única empresa que se presentó, sin que por ello lograra la concesión por no calificar con los requisitos pedidos por el Estado, por lo cual la licitación quedó desierta. Tras lo ocurrido, y en solo quince días, se inició un proceso de negociación directa entre el gobierno boliviano y AdT. Cinco meses después, en septiembre de 1999, con el proceso de privatización en plena negociación, comenzó una serie de protestas sociales en oposición a la privatización del servicio. En noviembre de ese año, la privatización se otorgó sin licitación. A finales de ese mismo mes, AdT publicó una solicitada en los diarios de principal circulación

nacional en respuesta a las protestas sociales, que ya eran de público y notorio conocimiento desde hacía dos meses. Mientras esto ocurría, Bechtel (controladora última y mayoritaria de AdT) envió el 24 de noviembre del mismo año una carta anunciándole al Gobierno boliviano que mudaría su empresa a Holanda, acto que no contó con la autorización del Estado boliviano. No obstante dicha negativa, el 2 de diciembre de 1999 AdT realizó su «reestructuración», y efectuó la «migración» —tales son las palabras del propio laudo— del capital accionario de las Islas Caimán (con quien Bolivia no tenía un TBI firmado) a Luxemburgo, colocando dos empresas intermediarias de los Países Bajos (país con el que Bolivia sí tenía un TBI en vigor). Los hechos sociales se precipitaron, lo que motivó a que en abril del 2000 Bolivia le rescindiera el contrato de concesión a AdT. La concesión había durado solamente cinco meses. Inmediatamente AdT inició los mecanismos previos para accionar y, finalmente, el 12 de noviembre del 2001 AdT registró su demanda contra Bolivia ante el CIADI, hecho con el que se inició el proceso arbitral formal. El voto mayoritario del tribunal no encontró anomalías en este *racconto* y aceptó que una empresa boliviana accione contra su propio Estado nacional ante tribunales internacionales —y no ante los juzgados domésticos— invocando el TBI Bolivia-Países Bajos²².

Por otra parte, puede darse el caso en que un Estado cumpla con su regulación interna y con el contrato de concesión y, no obstante ello, el inversionista demande por no haberse cumplido con las «expectativas legítimas» reconocidas por algunos tribunales del CIADI en sus interpretaciones sobre los TBI y, en consecuencia, entender que se violó el TBI. De este tipo de hechos se desprenden varias cuestiones; una de ellas es que el Estado no puede ampararse en el derecho interno para desconocer una obligación o norma internacional. Así lo establece el Artículo 27 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969, que dice: «El derecho interno y la observancia de los tratados. Una parte no podrá

22 Véase: *Aguas del Tunari S.A. v. República de Bolivia* (ICSID case n.º ARB/02/3). «Declaración de José Luis Alberro-Semerena», pág. 86 a 89 del mencionado laudo.

invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado. Esta norma se entenderá sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 46».

Pero el Artículo 46 remite a las nulidades de los tratados, cuando dice:

Art. 46. Disposiciones de derecho interno concernientes a la competencia para celebrar tratados.

1. El hecho de que el consentimiento de un Estado en obligarse por un tratado haya sido manifestado en violación de una obligación de su derecho interno concerniente a la competencia para celebrar tratados no podrá ser alegado por dicho Estado como vicio de su consentimiento, a menos que esa violación sea manifiesta y afecte a una norma de importancia fundamental de su derecho interno.
2. Una violación es manifiesta si resulta objetivamente evidente para cualquier Estado que proceda en la materia conforme a la práctica usual y de buena fe. (Convención de Viena de 1969)

Según este artículo, la manifiesta violación de una norma de importancia fundamental del derecho interno es motivo de invocación como vicio del consentimiento en obligarse por parte del Estado y, en tanto tal, posible de anular el tratado que obliga a dicho Estado. Por ello es que debe prestarse especial atención a la constitucionalidad tanto del procedimiento de firma como el de los efectos provocados por los TBI a fin de establecer si ellos pueden o no hallarse dentro de un posible manto de nulidad.

Por otro lado, estas mismas obligaciones provenientes de los tratados de derechos humanos tampoco resultan ser obligaciones comunes dentro del derecho internacional, sino que son obligaciones *erga omnes* y en tal sentido ocupan una prioridad dentro del conjunto de normas del derecho internacional público que, aun cuando no se comparta una visión más progresista como la de sostener que ellos forman parte del *jus cogens* internacional, las colocan por encima de las obligaciones emanadas de los tratados de protección de inversiones, por ejemplo. En este caso, la

diferencia radica en que tal caracterización no volvería anulables a los TBI, pero sí los ubicaría con una prioridad menor frente a las obligaciones *erga omnes* de los derechos humanos, y sí afectaría a la pluralidad de relaciones jurídicas a nivel multilateral y no ya el especial análisis jurídico para cada país. El efecto de esto sería fijar prioridades a *todas* las relaciones jurídicas de *todos* los TBI de los Estados en observancia de las obligaciones *erga omnes* asumidas por la comunidad internacional.

Como puede observarse, sea por un lado para el caso de un Estado en particular, donde los TBI pueden ser anulables de comprobarse la afectación de derechos emanados de una norma de importancia fundamental de su derecho interno, o sea por otro lado respecto de la pluralidad de relaciones jurídicas a nivel multilateral, donde las obligaciones *erga omnes* —aun cuando no sean imperativas importan a la observancia y cumplimiento de *toda* la comunidad internacional— resulten prioritarias respecto del resto de las obligaciones internacionales, el régimen de protección de inversiones amparado por los TBI se ve en la necesidad imperiosa de ser reformulado.

Nos encontramos, entonces, en una importante disyuntiva tanto desde el punto de vista unilateral como desde el punto de vista multilateral de los TBI y del derecho internacional de las inversiones.

Sobre la fragmentación del derecho internacional

En el año 2000 la Comisión de Derecho Internacional (CDI) incluyó dentro de sus temas de trabajo los «riesgos resultantes de la fragmentación del derecho internacional». La Asamblea General de la ONU solicitó al año siguiente que continuara con su investigación y en 2002 formó un Grupo de Estudio presidido por el profesor Bruno Simma.

En el año 2006 el Grupo de Estudio, ahora presidido por el profesor Martti Koskeniemi, presentó un completo informe a la CDI, como resultado de su trabajo encomendado tres años antes. Dicho informe aborda lo que se conoce como la fragmentación del derecho internacional público, y se titula con el nombre correspondiente al

tema agregado por la CDI en 2002 dentro de su plan de trabajo a largo plazo: «Fragmentación del derecho internacional: dificultades derivadas de la diversificación y expansión del derecho internacional»²³.

El derecho internacional es una rama dentro de la ciencia jurídica que nació con pocos asuntos centrales sobre los cuales ocuparse: los conflictos armados y el acto de guerra; el aprovechamiento del mar como ámbito estratégico de despliegue de los intereses de los Estados y de particulares; y la diplomacia como forma de relacionarse con Estados políticamente aliados o con aquellos con los cuales resultaba desventajoso guerrear. Con el devenir del tiempo, el derecho internacional fue desarrollándose y profundizando las áreas mencionadas, así como dando nacimiento a nuevos temas bajo su órbita. A medida que esto sucedía se evidenció una tendencia a especializarse en un número cada vez más creciente de temas, hasta poner en riesgo su homogeneidad como rama jurídica y potenciar su posible fragmentación.

Esta tendencia, sagazmente detectada hace más de cincuenta años por el jurista británico y director general de la OIT, Wilfred Jenks, ha sido cada vez más marcada durante las últimas décadas, por cuanto han surgido temas tan específicos en su regulación desde el derecho internacional que ha colocado al derecho internacional público en un delicado punto entre distintas subáreas de investigación y regulación o de reconocer ámbitos de derechos completamente autónomos del derecho internacional general.

Precisamente, la CDI dedicó parte de sus estudios a este problema creciente del derecho internacional, que posee conexión con el tema que exponemos en este trabajo, pues aborda la posible relación entre dos subramas del derecho internacional: el derecho internacional de las inversiones y el derecho internacional de los derechos humanos.

En sus 294 hojas, el informe del Grupo de Estudio realiza un análisis pormenorizado sobre: la fragmentación como fenómeno y

23 CDI 2006. Fragmentación del derecho internacional: Dificultades derivadas de la diversificación y expansión del derecho internacional. Disponible en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/LTD/Go6/610/80/PDF/Go661080.pdf?OpenElement>.

sus antecedentes; el concepto de la armonización como forma de integración sistémica del derecho internacional; los posibles conflictos entre ley especial y ley general; el regionalismo; los regímenes autónomos (*self-contained regimes*); la relación de estos con el derecho general en circunstancias normales; las relaciones de importancia entre el *jus cogens*²⁴; las obligaciones *erga omnes*²⁵ y el resto de las normas internacionales como conflicto de normas; y el principio de integración sistémica, entre otras cuestiones.

Así es cómo, en sus primeras páginas, dicho informe ya evidencia una preocupación creciente por parte de la comunidad internacional y con directa relación a lo que recién comentábamos:

Lo que antes aparecía regido por el «derecho internacional general», se ha convertido en campo de operaciones para sistemas especialistas tales como el «derecho mercantil», el «derecho de los derechos humanos», el «derecho ambiental», el «derecho del mar», el «derecho europeo» e incluso conocimientos tan exóticos y sumamente especializados como el «derecho de las inversiones» o el «derecho internacional de los refugiados», etc. cada uno de los cuales posee sus propios principios e instituciones. El problema, a juicio de los juristas, es que esa legislación y creación de instituciones especializadas tiende a producirse con relativa ignorancia de las actividades legislativas e institucionales en los campos adyacentes de los principios y prácticas generales del derecho internacional. El resultado son conflictos entre normas o sistemas de normas, prácticas institucionales desviadas y quizá la pérdida de una perspectiva general del derecho. (CDI 2006, 12)

En este sentido es que se han encontrado críticas a dicha fragmentación que enfocan el tema desde un problema *natural* devenido del desarrollo del propio derecho internacional hasta una

²⁴ Derecho imperativo dentro del derecho internacional.

²⁵ Obligaciones jurídicas que emanan colectivamente, es decir *de todos y para todos*. En derecho internacional se diferencian de las normas comunes pues las obligaciones *erga omnes* provienen de la voluntad colectiva de la comunidad internacional y no de una sumatoria individual de las voluntades de cada Estado.

posible consecuencia no deseada que causa una erosión del derecho internacional público, la aparición de una jurisprudencia contradictoria y la pérdida de seguridad jurídica. A ello se le agrega la aparición de tipos nuevos y especiales de derecho, los denominados «regímenes autónomos» o *self-contained regimes*, además de tratados restringidos a regiones geográficas, lo cual crea problemas funcionales en cuanto a una posible coherencia en derecho internacional.

Cada subárea del derecho internacional ha surgido como producto de problemas generales concretos que se han ido desarrollando y un andamiaje jurídico más acabado, lo cual muchas veces ha generado a su vez ámbitos institucionales propios para su aplicación. Sin embargo, la contrapartida ha sido que esta fragmentación no ha creado diálogo entre estas subáreas, sino más bien lo contrario. El desarrollo de los «regímenes autónomos» muchas veces ha ocurrido de manera aislada respecto de otros regímenes o, mismo, del derecho internacional general. Cada régimen ha avanzado de acuerdo con lógicas propias sin crear *puentes* que comuniquen su desarrollo con otras áreas del derecho internacional, a tal punto de estar en riesgo de que ciertos regímenes autónomos se manejen con reglas propias completamente desentendidas de otras áreas del derecho internacional, ya que cada régimen posee objetivos propios y muchas veces con direcciones diferentes, cuando no contradictorias.

La tentación es precisamente crear regímenes plenamente autónomos cuando es posible hallar normas que puedan apartarse del derecho internacional general, a fin de ajustarse a las necesidades de sectores sociales concretos como pueden ser las empresas transnacionales. Pero distinto es cuando la comunidad internacional encuentra temas cuya relevancia es tan trascendente que merece un desarrollo pormenorizado o un orden de preferencia diferente de algunas normas, de aquella situación en la que sectores interesados ven ventajas individuales en partir la coherencia del derecho internacional a fin de crear subáreas que respondan a sus necesidades de manera más eficiente muchas veces, o más cómoda en otras. Esta frecuencia para apartarse de las normas generales

del derecho internacional es un riesgo ya no posible sino más bien palpable en nuestros días²⁶.

Entendemos que es preciso allanar dichas posibles contradicciones evidenciando casos problemáticos que plasmen esta bifurcación entre especialidades y abonen en pos de conservar una coherencia del derecho internacional dentro de la disciplina jurídica. De lo contrario se estaría avalando un principio de incompatibilidad favoreciendo uno u otro régimen según la perspectiva que tome quien esté analizando tal situación: no es posible entender que una obligación internacional puede cumplirse si dejamos de cumplir otra obligación internacional emanada de otra norma jurídica que se encuentra a la par de la primera y, mucho menos, si se encuentra en una jerarquía normativa inferior. El derecho internacional debe estar listo para identificar esos casos de incompatibilidad, de modo que puedan crearse esos diálogos entre regímenes fragmentados. De lo contrario, la erosión del derecho internacional general será una cuestión de tiempo.

A la vez, el derecho internacional debe identificar normas de un orden de preferencia mayor para poder establecer prioridades en el momento de comparar normas²⁷. Aun cuando estas no posean una jerarquía determinada, el conflicto deberá resolverse en cada caso puesto que, según el criterio establecido por la CDI en su informe, no siempre es posible aplicar el principio general de «ley posterior deroga ley anterior», debido a que la clasificación de las normas en cada uno de estos regímenes dificulta poder establecer si nos encontramos o no frente a normas «de la misma materia» que puedan ser comparables²⁸.

¿Pero qué ocurre cuando a esta fragmentación se le suma el hecho de que los regímenes poseen obligaciones de diferente prioridad entre los distintos grupos normativos? ¿Puede la especialidad de una norma contraponerse a obligaciones que resultan prioritarias

26 CDI 2006, 15.

27 CDI 2006, 190.

28 2006, 18-21.

para el orden internacional? ¿Qué tan absoluta puede ser la autonomía de los regímenes? ¿Es aplicable el principio de la *lex superior* aun entre distintos regímenes autónomos? Estas son preguntas que deseamos dejar para el caso que nos planteamos en este trabajo.

Para el profesor Nikken, el derecho internacional posee su técnica para resolver conflictos entre normas de tres maneras: 1) Por su jerarquía, donde la regla del *jus cogens* prevalece sobre el resto de las normas; 2) por su especificidad, la *lex specialis* prevalece sobre las reglas en general; y 3) por su temporalidad, donde la *lex posteriori* prevalece sobre la ley anterior en el mismo tema (Nikken 2009, 267).

El informe de la CDI presenta tres tipos de conflictos entre normas, a saber: 1) los conflictos entre la ley general y una interpretación particular y poco ortodoxa de la normativa general; 2) los conflictos entre la ley general y una norma particular que pretende ser una excepción a la ley general; y 3) los conflictos entre dos tipos de normas especiales. El tercero de estos ejemplos es a lo que nos referíamos cuando mencionábamos la dificultad existente en entrecruzar normas de dos regímenes autónomos cuando ambos son ejemplos de *lex specialis* y que no son fácilmente identificables frente a casos concretos. Por ejemplo: uno de los argumentos planteados por la Argentina ante el Tribunal del CIADI que atendió el caso de Aguas Argentinas y de Aguas Provinciales de Santa Fe (dentro de la llamada Saga Suez), fue que el actuar del Estado argentino contra las concesiones de las empresas privadas se debía a que resultaba una prioridad para el Estado asegurar el servicio de agua potable y saneamiento en una forma continua y en calidades y cantidades acordes con los estándares de dignidad a los que la Argentina se había obligado internacionalmente en distintos tratados de derechos humanos. El Tribunal no consideró la cuestión de los derechos humanos más que para permitir la presentación de organismos no gubernamentales bajo la figura de *amicus curiae*. A pesar de ello, en los laudos de fondo, la conexión realizada por el Tribunal entre el caso y su implicancia respecto de cuestiones relativas a los derechos humanos posiblemente afectados tuvo poco alcance. Este era un claro ejemplo de cómo podían colisionar dos regímenes autónomos entre sí: el derecho internacional de las inversiones y el

derecho internacional de los derechos humanos. Sin embargo, el análisis sobre este punto en especial no tuvo mayores avances en el desarrollo de los laudos emitidos por el Tribunal que atendió ambos casos, y decidió abocarse a la protección de la propiedad de las inversiones, para lo que se ajustó a la *rationae materiae* de un régimen específico de los mencionados: el derecho de las inversiones, dejando de lado toda otra norma sin importar su orden prioritario. Por ende, es posible decir que el Tribunal optó por abrazar el régimen de inversiones en abandono de todo otro tipo de normativa internacional, incluso las obligaciones *erga omnes* en materia de derechos humanos.

La propia CDI advirtió que «[...] el principio *lex posterior derogat legi priori* (la ley posterior deroga la ley anterior) puede ser compensado por jerarquías normativas u opiniones informales sobre la “pertinencia” o la “importancia”»²⁹ incluso haciendo referencia al Artículo 55 del Proyecto sobre responsabilidad internacional del Estado por los hechos internacionalmente ilícitos³⁰, en donde la norma general se aplica supletoriamente a las normas especiales que pudiera regular una situación o tema determinado. Pero también reconoce que: «[...] por supuesto, esa facultad no puede ser ilimitada: las normas derogatorias deben tener como mínimo el mismo rango que las derogadas»³¹. Y este es un punto central, ya que es posible establecer que las obligaciones que surgen de normas del derecho internacional de los derechos humanos no son jerárquicamente iguales a las obligaciones que surgen del derecho internacional de las inversiones. Obligan colectivamente a la comunidad jurídica internacional y por ello son de carácter *erga omnes*³².

²⁹ CDI 2006, 38.

³⁰ Dicho artículo dice: «Artículo 55 – *Lex specialis*: Los presentes artículos no se aplicarán al caso y en la medida en que las condiciones de existencia de un hecho internacionalmente ilícito, el contenido de la responsabilidad internacional de un Estado o el modo de hacerla efectiva se rijan por normas especiales de derecho internacional».

³¹ CDI 2006, 41.

³² En palabras de Kelsen: «El derecho internacional comprende especialmente normas establecidas por vía consuetudinaria para regular las relaciones entre los Estados [...]. Estas normas constituyen el derecho

Aunque no surge claramente un reconocimiento por parte del trabajo de la CDI de esta relación de jerarquía entre las obligaciones *erga omnes* y el resto de las normas del derecho internacional público, el razonamiento del filósofo austríaco Hans Kelsen apunta a establecer un orden entre las obligaciones colectivas por sobre las establecidas particularmente entre los sujetos del derecho internacional. Ello no obsta que un incumplimiento por parte del Estado sea excusable frente al riesgo de faltar con otra obligación: si el Estado decide asumir voluntariamente dos obligaciones, debe cumplir con ambas. Pero existen advertencias en cuanto a una sobrediversificación del derecho internacional por cuanto puede generar una disparidad de normas que provoquen regímenes jurídicos independientes, aislados unos con otros y que, con ello, se provoquen desarrollos normativos en direcciones distintas e incluso contrapuestas. Sobre ello, resulta interesante el planteamiento realizado por la CDI en cuanto a que parece difícil imaginar cómo pueden los Estados apartarse de la responsabilidad que les cabe por el cumplimiento de las obligaciones *erga omnes* para cumplir con las exigencias de determinado *self-contained regime*.

El principio general es que la ley especial derogue, complete o reemplace a la ley general. Sin embargo, este principio no opera en todos los casos. Una de las excepciones es cuando, precisamente, nos hallamos frente a normas de una jerarquía superior a la ley especial: «La mayor parte del derecho internacional general puede

internacional general, dado que crean obligaciones, responsabilidades y derechos subjetivos para todos los Estados. Una de las [normas] más importantes se expresa con la fórmula *pacta sunt servanda*, que autoriza a los Estados miembros de la comunidad internacional a celebrar tratados que regulen su conducta recíproca, es decir la de sus órganos y súbditos. Estos tratados, que son normas creadas por declaraciones concordantes de voluntad emanadas de órganos competentes de dos o más Estados, constituyen el derecho internacional particular, puesto que sus normas no son válidas para todos los Estados sino solamente para las partes contratantes, [...]. El derecho internacional convencional y el derecho internacional general de origen consuetudinario no son sistemas coordinados, ya que el primero tiene su fundamento en una norma del segundo, y le está, por lo tanto, subordinado» (Kelsen 2008, 159).

derogarse mediante *lex specialis*. Sin embargo, a veces la ley general prohíbe expresamente cualquier desviación o esa prohibición deriva de la naturaleza de la ley general». Uno de estos casos excepcionales es frente a «la posibilidad de que la prohibición de derogar se deduzca de cualquier otro modo de los términos de la norma general (por ejemplo, su naturaleza “integral” o “interdependiente”, su carácter *erga omnes*, o la existencia de una práctica posterior que haya creado una expectativa de no derogación)»³³.

La CDI define el régimen autónomo en tres acepciones. Un primer sentido —estricto— identifica el concepto para señalar un conjunto especial de normas secundarias, en virtud del derecho de la responsabilidad del Estado, que tiene primacía sobre las normas generales relativas a las consecuencias de una violación. Un segundo sentido —más amplio— utiliza este término para referirse a conjuntos interrelacionados de normas primarias y secundarias, a las que a menudo se llama «sistemas» o «subsistemas» de normas que abordan un problema particular de una manera diferente a las normas del derecho general³⁴; y, un tercer sentido, entiende a un régimen autónomo como aquel que tiene predominantemente efectos mediante el ofrecimiento de directrices de interpretación y orientaciones que, de alguna manera, se apartan de las normas del derecho general³⁵.

Sin embargo, ningún régimen jurídico es totalmente autónomo en el sentido de encontrarse definitivamente aislado del derecho internacional general. La CDI ha entendido que resulta poco probable que tal aislamiento sea incluso posible y que, habiendo reconocido la existencia de «regímenes autónomos», «subsistemas», etc., nunca se asumió que estos estuvieran herméticamente aislados del derecho internacional general³⁶. Por lo tanto, creemos que es correcto decir que los *self-contained regimes* deben adecuarse al menos a una esfera más amplia, como lo es el derecho internacional general.

33 CDI 2006, 65-66.

34 2006, 75-76.

35 CDI 2006, 78.

36 2006, 114.

Siguiendo esta misma línea, reviste de importancia destacar la cuestión de la jerarquía de normas, que ya esbozamos. A diferencia del derecho interno, el derecho internacional público no se encuentra estructurado, en principio, por jerarquías normativas ya que estas son producto de una comunidad internacional con una conciencia del carácter *horizontal* de su sistema jurídico³⁷. Tampoco existe orden de prelación entre las fuentes principales de esta rama jurídica, enunciada en el Artículo 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia. Por ende, tratados, costumbre internacional y principios generales de derecho interno se hallan en pie de igualdad unos con otros y no hay una graduación valorativa entre ellos ni una preferencia entre las normas jurídicas internacionales.

Sin embargo, ello no significa que no exista, de plano, ninguna forma de valoración y jerarquía de normas u obligaciones internacionales. Tal valoración se halla contemplada en el Artículo 103 de la Carta de las Naciones Unidas cuando dice:

Art. 103: En caso de conflicto entre las obligaciones contraídas por los Miembros de las Naciones Unidas en virtud de la presente Carta y sus obligaciones contraídas en virtud de cualquier otro convenio internacional, prevalecerán las obligaciones impuestas por la presente Carta.

Tal es el caso de las normas de *jus cogens* y las obligaciones *erga omnes* del derecho internacional.

Según la CDI, el Artículo 103 no dice que ante un conflicto de normas sea la Carta la que prevalece, sino *las obligaciones impuestas* por la Carta, lo cual no hace a la invalidez de la norma enfrentada con las obligaciones surgidas de la Carta de San Francisco sino a una razón de establecer prioridades. En este sentido, ambas obligaciones permanecen, pero una de ellas posee una prioridad mayor dada por su jerarquía normativa.

Precisamente, la idea sobre ciertas normas de rango jurídico superior respecto de otras surge a partir de los ordenamientos jurídicos internos por parte de los Estados. Todos ellos poseen, de una

37 CDI 2006, 190.

forma u otra, normas sobre las que recae una importancia mayor en comparación con el universo de normas jurídicas del ordenamiento interno que estemos analizando. Sea por principio general de derecho, sea por un rango constitucional, o sea por un valor religioso, estas normas se entienden como *fundamentales* del ordenamiento interno y, por ende, no cuestionables por leyes de carácter común.

Hay, entonces, una categoría normativa sobre la cual no se puede aplicar ningún tipo de derogación debido a su carácter de fundamental, y en el derecho internacional estas normas son conocidas como el *jus cogens* internacional, al que hacen referencia los Artículos 53 y 64 de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados del año 1969 como una *norma imperativa del derecho internacional general*.

Más allá del marco teórico que se sostenga (sea este positivista, iusnaturalista, voluntarista, etc.), la evolución de la noción de *jus cogens* en derecho internacional también ha estado influida por los derechos internos que prevén la nulidad de acuerdos que contraríen el orden público o los objetivos de las políticas públicas.

La diferencia entre las normas de *jus cogens* respecto de las obligaciones referidas en el Artículo 103 de la Carta radica precisamente en la validez de las normas que contrarían estos órdenes: mientras que las obligaciones que contraríen la Carta se mantienen pero en un orden de prioridad menor, aquellas que van en contra de las normas imperativas del derecho internacional son directamente de nulidad absoluta e insanable y por ende no válidas ni admisibles dentro del derecho internacional público.

Otra distinción diferente a las obligaciones de la Carta del Artículo 103 y a las normas *jus cogens* son las obligaciones *erga omnes*. Si bien estas obligaciones no constituyen claramente una «jerarquía superior» —al estilo del *jus cogens*, por ejemplo—, estas obligaciones resultan de designar ámbitos de aplicación del derecho en tanto obliga a la comunidad internacional en su conjunto; es decir, a todos los Estados más allá de su adhesión formal y expresa la obligación en términos positivos mediante la ratificación de un tratado, por ejemplo, así como también pueden ser invocadas por cualquier Estado en cuanto a la responsabilidad que pueda caberle al Estado

infractor de este tipo de obligaciones. Y si bien el valor de estas todavía resulta ser un debate inconcluso por parte de la doctrina internacional, la idea de la aplicación de ciertas obligaciones que resultan ser oponibles *a todos* es una práctica arraigada dentro del derecho internacional³⁸, por cuanto no puede negarse su existencia.

Fue el caso «Barcelona Traction» (Bélgica c/ España ante la CIJ), en el que por primera vez el derecho internacional adoptó la denominación de *erga omnes* para ciertas obligaciones de los Estados, que van más allá de obligaciones recíprocas entre Estados, que se constituyen en obligaciones que se asumen frente a toda la comunidad de Estados y que, por su carácter fundamental y la importancia de los derechos involucrados, incumbe a todos los Estados el velar por los intereses jurídicos protegidos por tales obligaciones (Sornarajah 2010, 11-13, 87, 184). Se trata de obligaciones relativas a normas secundarias, no a normas primarias³⁹.

Pero es un criterio ampliamente aceptado la capacidad de invocación que este tipo de normas posee dentro del derecho internacional general, a diferencia de otro tipo de obligaciones cuya capacidad de reclamo solo puede ser invocada por el(los) Estado(s) damnificado(s). Este criterio fue incluso adoptado en la Resolución 56/83 de la Asamblea General de Naciones Unidas, en su Artículo 48:

Artículo 48. Invocación de la responsabilidad por un Estado distinto del Estado lesionado.

1. Todo Estado que no sea un Estado lesionado tendrá derecho a invocar la responsabilidad de otro Estado de conformidad con el párrafo 2 si:

- a) La obligación violada existe con relación a un grupo de Estados del que el Estado invocante forma parte y ha sido establecida para la protección de un interés colectivo del grupo; o
- b) La obligación violada existe con relación a la comunidad internacional en su conjunto.

³⁸ CDI 2006, 221-222.

³⁹ CDI 2006, 225.

La mayoría de las obligaciones *erga omnes* provienen del campo del derecho internacional de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario, ámbitos en donde —precisamente— los Estados no generan obligaciones en forma bilateral sino que se encuentran dirigidas a toda la comunidad de Estados en general y a todos los ciudadanos de la comunidad internacional. En este tipo de obligaciones, el Estado asume una responsabilidad de respetar los derechos humanos independientemente de cómo se estén comportando otros Estados.

Allí es donde radica la importancia de las obligaciones *erga omnes*: poseen una exigibilidad de carácter general —es decir a toda la generalidad de Estados—, basándose en la presunción de que el acto que pudiera violarlas atenta contra ciertos valores o intereses «de todos» o, en la terminología del asunto «Barcelona Traction», de la «comunidad internacional en su conjunto»; es decir, aquellas obligaciones en cuyo cumplimiento cada Estado tiene un interés jurídico⁴⁰ y que, por lo tanto, resultan exigibles siempre sin que puedan existir situaciones en donde estas obligaciones puedan suspenderse o quedar eximidas, pues el Estado se obliga a cumplirlas en todo momento, sin que se admitan normas de suspensión de estos derechos (Echaide 2013, 344-345).

Ello no significa, para la CDI, que las obligaciones *erga omnes* (multilaterales, no recíprocas, basadas en valores comunes y, por ende, exigibles sin excepciones) sean a su vez normas *jus cogens* (imperativas e inderogables). Mientras estas últimas se centran en su carácter de inderogabilidad y oponibilidad frente a cualquier otra norma, las primeras se centran no en su validez sino en el interés jurídico protegido que, además, concierne a toda la comunidad internacional. Y es en este sentido que pueden haber pocas dudas respecto a que las obligaciones *erga omnes* puedan ser equiparadas al resto de las obligaciones que sí son contraídas sobre la base de una reciprocidad, como pueden ser el compromiso mutuo por vía convencional de la protección de las inversiones extranjeras en un Estado, puesto que amparan un bien

40 CDI 2006, 228, 234-235.

jurídico esencial del derecho internacional público, como lo es el respeto a los derechos humanos⁴¹.

Está claro que esta protección no necesariamente afecta las obligaciones *erga omnes*, por lo que vale hacer una distinción. Pero sí hay ciertas áreas que, por el tipo de obligaciones que acarrearán o de sectores que involucran, se vinculan directamente o que —en palabras de los laudos del CIADI de Aguas Argentinas y Aguas Provinciales de Santa Fe sobre el *amicus curiae* presentado— «podrían plantear una amplia gama de cuestiones complejas en materia de derecho público e internacional, incluidas consideraciones relativas a derechos humanos»⁴².

La CDI concluye en su informe que

Aunque no hay una única serie fija de relaciones jerárquicas entre las normas, los principios y las obligaciones de derecho internacional, esto no significa que no existan relaciones de superioridad e inferioridad, sino que las que hay, no pueden determinarse de una manera abstracta, independientemente de los contextos en que se invoquen algunas normas (reglas, principios) frente a consideraciones contrapuestas (CDI 2006, 236)

Así mismo, que las formas más habituales para tratar dichas jerarquías en el derecho internacional es en términos de normas de *jus cogens* y obligaciones *erga omnes*. La fragmentación es, para la CDI, un aspecto de la mundialización, con la que se generan redes

41 La CDI incluso ha comparado al bloque de normas *jus cogens* y de obligaciones *erga omnes* del derecho internacional con las normas de orden público de los derechos internos de los Estados, aplicando en forma análoga las categorías de las primeras con estas últimas. Cf. CDI 2006, 230.

42 CIADI: *Aguas Argentinas, S.A., Suez, Sociedad General de Aguas de Barcelona, S.A. y Vivendi Universal, S.A. c/ República Argentina s/ Resolución en respuesta a la petición de participación como amicus curiae* (caso CIADI Nro. ARB/03/19), 2005: 9-10, párr. 19. CIADI: *Aguas Provinciales de Santa Fe S.A., Suez, Sociedad General de Aguas de Barcelona S.A. e InterAguas Servicios Integrales del Agua S.A. c/ República Argentina s/ Resolución en respuesta a la petición de participación como amicus curiae* (caso CIADI Nro. ARB/03/17), 2006: 8-9, párr. 18.

de cooperación especializadas técnicamente y que poseen un alcance global, pero que también son difíciles de regular por medio del derecho internacional tradicional⁴³, motivo por el cual se necesita de ámbitos jurídicos especializados aun cuando ello fragmente el derecho internacional.

Más allá de estas cuestiones, la CDI concluyó dos grandes puntos con su estudio:

1. Que la aparición de los regímenes autónomos no ha socavado gravemente la seguridad jurídica, la previsibilidad o la igualdad de los sujetos del derecho internacional. Precisamente, las técnicas de *lex specialis* y los acuerdos *inter se*, así como la posición superior conferida a las normas imperativas y a la noción de obligaciones *erga omnes*, ofrecen un repertorio técnico básico que permite responder de manera flexible a los problemas más sustantivos de la fragmentación.
2. Que no se dispone en realidad de un *metasistema* homogéneo jerárquico que pueda eliminar estos problemas. El derecho internacional deberá operar en un ámbito en que la exigencia por una coherencia y un pluralismo razonable apunten en direcciones distintas y habrá que prestar cada vez más atención a la colisión de normas y regímenes para tratar dichas colisiones (Arredondo 2012, 19).

De esta forma, resaltamos el criterio de la CDI que sostuvo la importancia que revisten las obligaciones *erga omnes* como *método* para resolver posibles conflictos entre normas o regímenes de normas. Si bien no es posible tomar al derecho internacional como un sistema único y homogéneo (un *metasistema*), sí debe buscarse permanentemente una pluralidad de regulaciones que no afecten por ello ni la especialidad de cada régimen como tampoco la dispersión de normas, ni la conservación de una coherencia dentro del derecho internacional. Así, es preciso mantener una fuerte atención sobre los casos de colisión de normas como ejemplos en

43 CDI 2006, 228, 281.

donde pueda resaltar la tensión interna existente entre los distintos regímenes del derecho internacional, para poder resolver estas cuestiones y reducir los riesgos que conlleva la fragmentación, revisando las interpretaciones de los tratados desde una perspectiva constitucional en conformidad con los principios de justicia y las obligaciones de derechos humanos asumidas por los Estados (Petersmann 2009, 4).

Cada una de estas subramas tiende a desarrollar sus propias normas y sistemas de normas. En ciertas oportunidades no es necesario un entrecruzamiento entre ellas, ya que pueden regular aspectos muy distintos del derecho internacional, pero en otras ocasiones tal entrecruzamiento sí se requiere, para poder lograr una coordinación entre subsistemas normativos y no provocar que lo que hasta hoy es una fragmentación del derecho internacional acabe siendo una ruptura completa de áreas de especialización que terminen siendo incongruentes entre sí y hasta opuestas.

Tal coordinación entre sistemas de normas no es sencilla, pero es posible mediante la adopción de formas de conducta o soluciones uniformes por parte de los principales actores intervinientes o, incluso, mediante la armonización de las normas y reglamentos que pudieran ser contradictorios. Para trabajar sobre dicha armonización el entrecruzamiento normativo no solo es posible, sino que es deseable y además necesario (Reiner y Schreuer 2009, 82). De ese modo, el sistema logra coherencia y evita la dispersión.

Para ello, es preciso entender a la jerarquía de normas de *jus cogens* y las obligaciones *erga omnes* como método para la resolución de conflictos entre normas, sin ánimo de unificar a todos los regímenes dentro del derecho internacional en un solo cuerpo, conservando la especialidad de cada uno de ellos pero preservando la coherencia del sistema. De este modo, se puede responder con flexibilidad a los problemas más importantes de la fragmentación, como puede ser la posible colisión entre el derecho internacional de las inversiones y el derecho internacional de los derechos humanos para el caso del agua potable y saneamiento.

Sobre la inflación normativa y la eficacia del derecho

Una de las formas de dispersión del sistema jurídico es la sobrea-bundancia de normas para regular un aspecto o área determinada dentro del derecho. La fragmentación y la sobrespecialización del derecho internacional puede causar —como también ocurre dentro de los regímenes jurídicos nacionales— una proliferación normativa que puede superponer regulaciones que emanan desde el derecho.

La falta de coherencia dentro del sistema normativo que ofrece el derecho internacional es uno de los riesgos que provoca su fragmentación⁴⁴, por lo que es un delicado equilibrio entre una diversidad de regulaciones especializadas y una falta de diálogo que causa conflictos entre normas. Podemos decir entonces que la fragmentación del derecho internacional puede abonar a una posible superposición de ámbitos de análisis y de generación de normas sin que exista entre ellas una coherencia que regule a la materia dentro de un mismo criterio.

La eficacia del derecho y el estado del *rule of law* son los que pueden permitir un desarrollo sostenible. Para ello es preciso tener al derecho como un ordenamiento orientado a valores y a la norma jurídica como un acuerdo que haga referencia a un proyecto orientado a objetivos que cumplir. El no cumplimiento de dichos objetivos implica la no realización del proyecto. El fracaso del imperio de la ley significa, en estos términos, la imposibilidad de lograr un desarrollo sostenible, sea porque o no será un desarrollo genuino, o porque no podrá sostenerse en el largo plazo.

Las sociedades modernas aparecen atravesadas por una pluralidad de ordenamientos jurídicos, que sustraen al Estado el monopolio normativo y desplazan el monismo jurídico hacia el pluralismo. La idea del pluralismo jurídico tiene que ver con más de un sistema jurídico que opera en la misma unidad política: implica ordenamientos jurídicos autónomos en un mismo espacio geopolítico y que se interrelacionan constantemente (Sousa

44 CDI 2006, 15, 130, 152, 242-243, 286-287.

Santos 1998, 19; Hernández Zubizarreta 2011, 206-207). La idea del pluralismo jurídico es compleja y no podremos desarrollarla en este texto, pero es interesante pensarla en la medida en que el entramado jurídico dado por los TBI, los laudos del CIADI, los tratados de derechos humanos y el derecho internacional general provocan un estado de inflación normativa desde distintos lugares, pero que convergen de manera contradictoria en el caso del agua potable y saneamiento.

Sin embargo, la inflación normativa está dotada de un *imperium* (Hernández Zubizarreta 2011, 207) mayor para algunas normas que para otras, lo cual la convierte en una inflación asimétrica. En este sentido, uno de los principales desafíos para el siglo XXI es encaminarse hacia una gobernanza multisectorial sostenible de los recursos naturales. Sin embargo, tal gobernanza está amenazada por efectos como la fragmentación del derecho (Capaldo 2011, 19). Precisamente, tanto el *rule of law*, como la gobernabilidad y el desarrollo sostenible dependen de una aplicación efectiva de la ley, lo cual permitirá finalmente un ambiente de previsibilidad jurídica.

La ineficacia del derecho no resulta una amenaza en abstracto del sistema: significa juegos de variables cuyo saldo es eminentemente negativo, pero que no por ello deja de tener beneficiarios parciales. Una ineficacia del sistema jurídico permite la generación de espacios de corrupción que se instalan dentro del sistema, y una consecuencia plausible de la existencia de redes de corrupción es, por ejemplo, la disminución en los costos estructurales del sector público en el corto plazo, la reducción de tiempos y una simplificación de los procesos internos. Pero también dicha corrupción implica un aumento en el nivel de incertidumbre del sistema, dado el riesgo que involucra que los procesos, las tomas de decisiones y el funcionamiento mismo del sistema dependa de la influencia del dinero o de otros mecanismos de corrupción. Contrariamente a lo que suele pensarse desde el punto de vista de los inversionistas, un enfoque acotado solo a la protección de las inversiones en conflicto con otras normas contribuye a la fragmentación, la cual favorece la ineficacia del derecho y de esta manera causa el aumento de la incertidumbre y no una mayor «seguridad jurídica» como suele sostenerse. De este

modo se genera un contexto favorable para una escalada de violencia y una amenaza a los derechos, incluyendo el derecho de propiedad, de desarrollo, de igualdad, de justicia, etc. Esta amenaza al conjunto de derechos en general significará un aumento en los costos estructurales privados en el largo plazo, con lo cual la ineficacia del derecho acaba siendo en una amenaza mucho mayor (Holmes y Sunstein 2011, 94). Muchas veces, estos sistemas jurídicos ineficaces y corruptos generan una gama de oportunidades de negocios donde es más sencillo ingresar, con promesas de altos dividendos, pero donde consecuentemente el riesgo es mucho mayor. Resulta, entonces, peligroso que estas variables en pos de una mayor y rápida rentabilidad no consideren, en el largo plazo, el remanente de un sistema jurídico deficiente y de derechos erosionados.

Habitualmente hay un argumento en favor del desarrollo de áreas específicas dentro del derecho (y especialmente nos remitimos al derecho internacional), en virtud del cual dichas normas aportan una seguridad jurídica necesaria para crear un ambiente de previsibilidad y así fomentar las relaciones de cooperación entre distintos actores sociales. Este es uno de los argumentos más comunes en defensa de la celebración de tratados de protección de inversiones así como del sistema CIADI. Sin embargo, existen argumentos contrafácticos tanto desde el punto de vista teórico como desde la empiria: informes de la UNCTAD han estudiado la relación entre los TBI y el incremento de las inversiones a partir de una universalidad de casos. Su informe del 2009 concluye que:

los AII [acuerdos internacionales de inversión] no bastan para atraer IED [inversión extranjera directa]. Otros determinantes del país receptor, en particular los determinantes económicos, desempeñan un papel más importante. [...] los AII pueden influir en la decisión de una empresa sobre dónde invertir, y que esa influencia suele ser más importante en el caso de los AICP [acuerdos internacionales de cooperación y comercio preferencial] que en los TBI. (UNCTAD 2009, XIV-XVII)⁴⁵

45 UNCTAD 2009. *El papel de los acuerdos internacionales de inversión en la atracción de inversión extranjera directa hacia los países en desarrollo*. Nueva York, Ginebra: Naciones Unidas.

Los determinantes económicos referidos suelen tener que ver, por ejemplo, con el tamaño de los mercados o con las condiciones macroeconómicas, no con la firma de tratados de protección de inversiones. Dicho informe establece que existe una relación entre los TBI y la IED, pero que la influencia de los primeros sobre las corrientes de inversiones no es concluyente como para establecer que su celebración sea garantía de atracción de inversiones futuras.

No obstante, la proliferación de TBI ha generado un subsistema dentro del derecho internacional en el ámbito de las inversiones extranjeras, que resulta ser autorreferencial en cuanto a la solución de controversias en materia de inversiones. Este sí ha sido un factor determinante por parte de los TBI, que han creado normas especiales en referencia a niveles de trato y de protección de las inversiones extranjeras en un territorio, sin importar el sector económico a donde dicha inversión se dedique. Asimismo, cada sector de la economía también posee sus particularidades en cuanto a la regulación doméstica y los compromisos asumidos por el Estado territorial a nivel internacional: no es indistinto tratar sobre el sector de distribución de agua potable y alcantarillado que sobre otro sector cualquiera de la economía. Algunos apuntan a tener impactos directos sobre los niveles de vida y bienestar de la población en general y pueden afectar derechos esenciales para la dignidad de las personas, que generalmente se encuentran reconocidos en instrumentos jurídicos de alta jerarquía normativa, sea doméstica (las Constituciones políticas de los Estados) como internacional (los tratados internacionales en materia de derechos humanos y otras obligaciones *erga omnes*, por ejemplo).

La calidad de vida de las generaciones presentes y futuras dependerá en gran medida del grado de eficacia que el derecho logre tener; es decir, del imperio de la ley (*rule of law*) pero no de ciertas normas sino de la búsqueda de una congruencia que otorgue al sistema jurídico la tan mentada previsibilidad que se desea. Entendemos que esas deben ser las reglas de juego para este siglo; de lo contrario, el producto de lo ya existente se verá en mayores grados de problematización: un sistema jurídico cada vez más

fragmentado con mayor cantidad de leyes, que se diluirá en dicha inflación normativa. Una mayor cantidad de normas no significa una mayor o una mejor regulación, sino que implica simplemente más leyes. Dicha inflación normativa otorga al sistema un confuso abarrotamiento legal que atenta con la previsibilidad jurídica deseada, en tanto que provoca una dispersión de la regulación proclive a una falta de coherencia a la que ya nos hemos referido.

En esa dispersión de normas, donde pueden darse situaciones de solapamiento y ambigüedades entre ellas, la eficacia del derecho se torna errática y difícil de lograr. Sin esa eficacia ya no es posible un *rule of law* vigoroso sobre el cual puedan apoyarse la gobernabilidad y el desarrollo sustentable de los recursos naturales, por lo que los objetivos a cumplir que orientaban un proyecto común se tornan de imposible cumplimiento y el proyecto acaba fracasando. Quizá sí estemos dando mayores garantías a ciertos derechos dentro de un fragmento determinado de la ciencia jurídica, pero haciendo esto tal vez no estemos otorgando al derecho en general la coherencia que pretendemos sostener. Dicha coherencia se basa en un diálogo entre áreas, un respeto a la jerarquía de normas y la formación de criterios comunes.

Sobre la asimetría normativa y un desarrollo progresivo de múltiples velocidades

A la situación de fragmentación del derecho internacional en áreas que mantienen poco (o ningún) diálogo entre sí, y a la situación de una inflación de normas, que acaban por tornar ineficaz la regulación normativa desde una perspectiva sistémica, se suma el problema de encontrar ciertos grados de validez coercitiva de normas que no siempre conciben con el rango de jerarquías del sistema jurídico, lo cual genera un desequilibrio entre las normas existentes dentro del derecho internacional (Hernández Zubizarreta 2011, 197).

El desarrollo de subsistemas en forma tan disociada uno del otro, como han sido el derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional de las inversiones, también ha provocado grados de especialización y profundización de cada uno

de ellos, de manera que cada cual ha podido generar sus propios sistemas de control, aplicación y sanción⁴⁶. De esta forma, el desarrollo progresivo del derecho internacional se ha dado al mismo tiempo que su fragmentación. Incluso, se observa que el estándar de protección proveído por los instrumentos jurídicos de derechos humanos son más bajos que el estándar contenido en los tratados de inversiones y en los contratos (Reiner y Schreuer 2009, 88). Por ende, el desarrollo de áreas de experticia —como el derecho internacional de las inversiones— no ha sido uniforme respecto de otras como el derecho internacional de los derechos humanos, además de haberse dado sin un diálogo entre ambas.

Hasta el momento lo que ha habido es un desarrollo progresivo *paralelo* en el cual el derecho internacional de las inversiones (que muchas veces también está aparejado con el derecho relativo al comercio internacional) ha crecido más rápido y de forma más profunda que el derecho internacional de los derechos humanos, y en una forma completamente disociada entre ambos. Por un lado, podemos encontrar una sumatoria de tratados bilaterales de protección de inversiones y otros que son tratados de libre comercio que incorporan capítulos de inversiones que son asimilables —cuando

46 Parte de estas preocupaciones pueden resumirse en lo siguiente: «Principios normativos y sistemas jurídicos establecidos por la teoría liberal están sufriendo modificaciones sustanciales, así la crisis de la soberanía de los Estados, el monopolio estatal de la violencia y la consolidación de organizaciones multilaterales de comercio y las finanzas que disputan, cuando no subordinan, las decisiones y el control del Estado. Aspectos a los que se suman las crisis de principios jurídicos como el de legalidad, jerarquía normativa, seguridad jurídica y la modificación del monismo jurídico. El Derecho como institución [...] asume configuraciones históricas mutables, y, en el caso que nos ocupa, adecuadas a las características centrales de la globalización. [Ello] está generando un entramado institucional de perfiles propios que utiliza categorías y principios jurídicos estatales y de derecho internacional junto a prácticas privadas que regulan el comercio internacional por medio de una hiperinflación normativa difícil de conocer y controlar, dotada de un *imperium* y con plena eficacia jurídica y sancionatoria, adecuada a sistemas arbitrales de resolución de conflictos» (Hernández Zubizarreta 2011, 206-207).

no idénticos— a los TBI. Este conjunto de tratados conforman un *spaghetti bowl* que actúa como red de relaciones jurídicas bilaterales dentro de un marco de cierta multilateralidad otorgada por cláusulas como la de la nación más favorecida (Lal Das 2004, 24-25). Por el otro lado encontramos al derecho internacional de los derechos humanos, de carácter multilateral y con obligaciones *erga omnes* que le importan a toda la comunidad internacional y no solamente a los Estados parte de las convenciones que lo forman.

El profesor Pierre Thielbörger (2009, 491, 509-510) entiende que existen muchos documentos legales en el derecho internacional que mencionan el derecho al agua, pero ninguno de ellos establece ese derecho de una manera integral y legalmente vinculante. Sin embargo, otros autores, como la profesora Mónica Pinto, sostienen que ese conjunto de normas positivas constituye lo que puede identificarse como «un *hard law* mínimo», y que este efectivamente se encuentra rodeado por un conjunto más amplio de normas no vinculantes dentro del derecho internacional, pero que el *hard law*, aunque mínimo, existe (cf. Echaide 2013, 295-296).

Esta especie de disociación entre el derecho internacional de las inversiones y el derecho internacional de los derechos humanos encuentra en el caso del agua un punto común y en donde resulta necesario establecer el entrecruzamiento que los vincule para evitar consecuencias que pudieran ser perjudiciales, tanto para asegurar un clima estable para las inversiones como también la plena vigencia de los derechos humanos en el orden nacional e internacional, algo que es poco estudiado en el derecho internacional (Bohoslavsky 2010, 17). Empero, hasta el momento dicho entrecruzamiento ha sido problemático dado el distinto desarrollo que ambas áreas del derecho internacional han tenido. Resulta claro que el desarrollo de un fragmento del derecho internacional en comparación con el otro ha sido muy disímil.

El derecho de las inversiones, aun siendo formalmente bilateral, ha formado un complejo sistema de vínculos jurídicos tanto en las relaciones entre normas (mediante la cláusula de la nación más favorecida) como también dentro del sistema de solución de controversias que ha creado (los tribunales del CIADI) que, siendo

ad hoc, acostumbran a citar jurisprudencia de otros tribunales arbitrales y aplicar analogía a sus casos, quizá debido a la profunda raíz del *common law* por la cual provienen la mayoría de sus árbitros. El resultado de este desarrollo ha sido un sistema de protección de inversiones de carácter vinculante, coercitivo y eficaz que encuentra en los laudos de los tribunales del CIADI resoluciones inapelables que los Estados partes —generalmente condenados— tienen la obligación de acatar.

Paralelamente, se encuentra el derecho internacional de los derechos humanos, que a pesar de ser anterior a los mecanismos de protección de inversiones, avanza a un paso mucho más lento y menos coercitivo que estos. Sus normas todavía se encuentran con un peso relativo en tanto a su aplicación coercitiva: la mayor parte de ellas se tratan de *soft law*, que, aunque siendo derecho positivo, no resultan vinculantes para los Estados. En el centro de este bloque normativo se encuentra lo que denominábamos «*hard law* mínimo» y que se halla en instrumentos jurídicos como el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales o la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que para el caso argentino cuentan con jerarquía constitucional en ambos casos.

Pero las normas de este fragmento del derecho internacional, a pesar de tener un perfil de mayor importancia que las que poseen las normas sobre inversiones, resultan de una aplicación más difícil. En este sentido, las voces que más duramente critican esta relación asimétrica entre ambos subsistemas de normas observan «una estructura formal de norma jurídica pero con vocación de construir ámbitos de derecho blando, que permiten a las multinacionales funcionar con plenas garantías económicas y con criterios unilaterales entroncados en el Derecho Internacional de Comercio y al margen de la función tuitiva del Derecho Internacional de los Derechos Humanos» (Hernández Zubizarreta 2009, 664).

En palabras de Boaventura de Sousa Santos, estos fuertes desequilibrios que se producen entre el mercado y los derechos humanos (1998, 176-232) son muestra de una asimetría normativa entre el derecho internacional de protección de las inversiones y el derecho internacional de los derechos humanos que, lejos de

otorgar al sistema jurídico de una mayor seguridad, aporta incoherencia puesto que socava la validez de obligaciones de mayor jerarquía (las obligaciones *erga omnes* de los derechos humanos)⁴⁷ en pos de favorecer aquellas emanadas de otro régimen jurídico, pero que no goza del rango de las primeras.

En términos de aplicación nos hallamos ante una asimetría normativa producto de un desarrollo progresivo de regímenes autónomos que han crecido a velocidades diferentes (San Martín Sánchez de Muniáin 2000, 20, 32; García 2008, 113, 168-169). Ello, pasando por alto que el derecho internacional de los derechos humanos es de carácter público frente al derecho de las inversiones, de índole privada (Hirsch 2009, 107-109). También, sin que tengamos en cuenta el carácter objetivo de los derechos humanos frente a la «subjetividad» de las obligaciones surgidas a partir de tratados bilaterales como los de protección de inversiones, que dependen de dicha bilateralidad recíproca, entre Estados soberanos y no del carácter objetivo que le otorga todo el sistema, como ocurre con las obligaciones *erga omnes* (Dupuy, Francioni y Petersmann 2009, 48).

Está claro que el entrecruzamiento necesario entre el derecho internacional de protección de inversiones y el derecho internacional de los derechos humanos no deslinda las responsabilidades del Estado, así como tampoco la protección de las inversiones garantizadas por los TBI. Sin embargo, ya ha habido distintas advertencias, tanto en algunos laudos del CIADI como, sobre todo, en las defensas planteadas por los Estados —y en esto el Estado argentino ha sido particularmente activo—, de que los incumplimientos contractuales por parte de las empresas han sido motivos fuertes para quitarles las concesiones en un plazo mucho menor a los que se acordaron (30 o 40 años), lo cual configuró, para los tribunales del CIADI, la responsabilidad internacional en la mayoría de los casos por la violación de los TBI.

Nos encontramos entonces frente a una situación jurídica problemática. Esta situación provoca un estado de «enfriamiento

47 CDI 2006, 230, 236, 41, 228, 281.

regulatorio» que coloca al Estado en una disyuntiva sin salida aparente⁴⁸. De esta forma, se acaba asegurando el derecho internacional de las inversiones en desmedro de los derechos de los pueblos (incluyendo usuarios) a una mejor y mayor regulación, como también la progresividad de un mayor y mejor alcance de los derechos humanos en cuanto al acceso al agua potable para aquellos que no la tienen, a un nivel de vida adecuado, a una mejor salud, alimentación, vivienda, etc.

Creemos que se está llegando a un punto en donde el riesgo de continuar con esta asimetría jurídica puede conllevar resultados muy alejados de la seguridad y previsibilidad que se pretende del derecho como disciplina científica. El resultado podría ser una peligrosa ruptura de ciertos regímenes autónomos respecto del derecho internacional general, con sistemas de resolución de conflictos, normas y reglas propias, al igual que un lenguaje también propio y autorreferencial; estos regímenes se alejan de toda relación con el derecho internacional genérico o con otros regímenes que imponen obligaciones de mayor jerarquía dentro del derecho internacional y benefician en el corto plazo a sectores determinados, pero perjudican en el largo plazo a toda la comunidad internacional, del mismo modo en que la corruptela beneficia en breve a unos pocos pero a lo largo perjudica a muchos.

48 «Si bien los laudos arbitrales no son homogéneos —lo cual se agrava por el hecho de que no existe un mecanismo institucional de unificación de la jurisprudencia arbitral (Van Harten 2006)—, sí se puede observar una tendencia general a aceptar interpretaciones expansivas de los derechos de los inversores, y en materia de expropiaciones esto se puede visualizar notoriamente. Una de las mayores preocupaciones que genera tal tendencia es que esa mayor rigurosidad en el juzgamiento de la expropiación indirecta puede producir como efecto el llamado enfriamiento regulatorio (Waincymer 2009) que es la inhibición que sufren las respectivas agencias estatales para modificar y mejorar la regulación, pues temen de alguna manera a las consecuencias legales que puedan sobrevenir (Rose-Ackerman y Rossi, 2000)» (Bohoslavsky 2010, 37).

Conclusiones

Los tribunales arbitrales del CIADI que han laudado hasta el momento sobre la temática expuesta no han considerado los derechos humanos ni de manera individualizada ni como normas posiblemente amenazadas o afectadas por los TBI, aunque en algunos casos sí han reconocido explícitamente que sus decisiones pueden involucrar intereses públicos y que podrían afectar temas relacionados con los derechos humanos⁴⁹. Esta situación pone de manifiesto la obligación de los Estados al momento de regular en materia de servicios públicos como los citados. Pero también muestra la necesidad de revisar el régimen de protección de inversiones que se encuentra en los TBI, a fin de prevenir el choque de intereses contrapuestos y que, en última instancia, se obligue al erario público a tener que responder con el esfuerzo de toda la sociedad tales contradicciones.

Esto también involucra un argumento falaz sobre lo costoso que resultan los derechos sociales: si los derechos tienen costos (que los tienen) y si dependen de tales recursos para poder existir, entonces la exigibilidad de los derechos siempre tendrá en cuenta el interés de los contribuyentes en ahorrar dinero, y los derechos se reducirán cuando los recursos disponibles se agoten, como también serán susceptibles de expandirse solo cuando los recursos públicos aumenten (Holmes y Sunstein 2011, 120). Si bien es cierto el carácter relativo de los derechos, una visión restrictiva sobre los derechos sociales que resultan esenciales puede atentar contra la noción de su progresividad y de un mayor nivel de bienestar social. Con ello, las declaraciones internacionales y tratados que establecen la progresividad de los derechos y la movilidad social se convierten en un sinsentido. Así, si los derechos en efecto están supeditados a los

49 CIADI, *Aguas Argentinas, S.A., Suez, Sociedad General de Aguas de Barcelona, S.A. y Vivendi Universal, S.A.c/ República Argentina s/ Resolución en respuesta a la petición de participación como amicus curiae* (caso CIADI Nro. ARB/03/19), 2005; y CIADI, *Aguas Provinciales de Santa Fe S.A., Suez, Sociedad General de Aguas de Barcelona S.A. e InterAguas Servicios Integrales del Agua S.A. c/ República Argentina s/ Resolución en respuesta a la petición de participación como amicus curiae* (caso CIADI Nro. ARB/03/17), 2005.

recursos disponibles, frente a un escenario futuro de crisis donde los recursos se muestren cada vez más limitados y escasos, esta visión supone asumir que cada vez deberemos contar con un futuro con menos derechos, libertades y bienestar. La actual situación resulta, entonces, un desafío puesto que implica mejorar la administración económica de los recursos para así responder adecuadamente a un mayor bienestar y libertad para la sociedad.

Queda claro que la vinculación entre el régimen de protección de inversiones y el derecho internacional de los derechos humanos existe como un punto clave. Esta vinculación deberá quedar reflejada en forma cada vez más presente en los laudos arbitrales, los cuales tendrán que reconocer en forma explícita dicha relación. En todo caso, el Estado debe buscar las maneras de responder a las obligaciones asumidas, de modo que se concrete el progresivo estado de bienestar social y de ampliación de derechos de cualquier tipo, sin importar la «generación» en la que pudieran inscribirse.

Ello, lejos de hablar de una minimización del papel del Estado, significa asumir una obligación por su parte, con lo cual el derecho no resulta «gratuito» sino que va aparejado de tal obligación, que es la de ejercer su poder de policía en una mejor y mayor regulación que garantice los derechos. Esto va a contrapelo del «enfriamiento regulatorio» que se comprueba en esta especie de autoinhibición por parte de los Estados de evitar regular sectores de la actividad económica por temor a ser demandados por las empresas transnacionales ante organismos como el CIADI.

El argumento general para justificar la existencia del derecho internacional de las inversiones es que permite lograr una previsibilidad propicia para fomentar un clima de inversiones para el sector privado. Ello necesariamente dependería, según esta formulación, de la celebración de tratados que protejan dichas inversiones extranjeras así como de un sistema de solución de controversias que sea favorable a dicha protección, con lo cual se fortalecería el *rule of law* que proporciona la seguridad jurídica y la previsibilidad para la realización de negocios a nivel internacional.

Sin embargo, este argumento general no se aplica en casos en los que se esté actuando sobre sectores económicos que tengan

vinculación con el derecho internacional de los derechos humanos, como sucede con el agua potable y el saneamiento. Esto no es una cuestión menor dado los derechos afectados. Un razonamiento, en la lógica inicialmente argumentada, indica que para obtener previsibilidad jurídica en materia de agua y saneamiento resulta necesario celebrar los TBI que protejan las inversiones privadas y habiliten la jurisdicción al sistema del CIADI como mecanismo para la solución de diferencias. Ello ocasiona, como hemos visto, un caso más de fragmentación del derecho internacional en relación con otras áreas, como lo es el derecho internacional de los derechos humanos, lo cual genera regímenes paralelos que dictan normas sobre agua potable y saneamiento sin que estas logren un entrecruzamiento. Esta situación provoca un enfriamiento regulatorio que en algunos casos puede beneficiar en el corto plazo a las inversiones realizadas en el sector, pero erosionan los derechos humanos y, por ende, causa perjuicios a la sociedad. Con esta erosión de los derechos humanos, la fragmentación del derecho internacional, la inflación normativa y la asimetría jurídica no se logra una eficacia del derecho sino todo lo contrario: una proliferación de normas que no respetan un orden jerárquico y producen desbalances entre bienes jurídicos protegidos que se ven afectados en un mismo caso, pero que son tratados en ámbitos jurídicos distintos debido a la mencionada fragmentación. Con este desbalance y esta ineficacia del derecho para situaciones tan delicadas, como es garantizar el derecho al agua potable y al saneamiento, se produce un debilitamiento del imperio del derecho (*rule of law*) que evidencia una importante distancia entre el objetivo pretendido y el resultado obtenido.

De proseguir con el actual modo de normas que hemos tratado aquí, nos encontraremos, por un lado, con un tipo de derecho instituido en acuerdos internacionales congruentes con los derechos humanos —no obstante su aplicación no es directamente vinculante— cuya ratificación depende de la voluntad de los Estados, o se trata también de instrumentos internacionales que pasan a tener un nivel de cumplimiento medianamente laxo (*soft law*). Del lado opuesto, nos encontraremos con un conjunto de normas internacionales que conforman un bloque jurídico mercantil, una *lex*

mercatoria, con organismos especializados en materia de comercio que promueven la apertura de mercados y la liberalización de inversiones, con sus propios mecanismos de solución de disputas y sus tribunales arbitrales que garantizan la seguridad jurídica para los actores interesados, pero con una profunda raíz antidemocrática en su proceso de toma de decisiones; sin embargo, no por ello cuestionan el alto nivel de acatamiento por parte de los Estados involucrados, sobre todo por parte de los países en desarrollo (Hernández Zubizarreta 2009a, 14-15).

Esta fuerte disparidad enseña lo que podemos llamar una asimetría normativa a favor de la *lex mercatoria*, que muestra también la fuerte evolución de un derecho comercial global frente a un posible —y peligroso— estancamiento del derecho internacional público y de los derechos humanos (Hernández Zubizarreta 2009b, 665, 667; Echaide 2013, 377-380). Tal como sostiene el profesor Petersmann:

La dinámica todavía fragmentada del derecho de las inversiones, los derechos humanos, el derecho económico internacional puede llevar a una interpretación más coherente en áreas cada vez más importantes del derecho internacional en la medida en que los jueces y cortes cooperen y en respeto de los derechos humanos y la igualdad soberana de los Estados que deben proteger la legítima diversidad entre ciudadanos y políticas democráticas. (2009, 12)

Pero todavía existen dificultades que sortear, algunas de las cuales son producto de la forma en que fue armado el régimen de protección de inversiones: un CIADI con tribunales *ad hoc* que no obstante citan jurisprudencia entre sí y laudan análogamente.

Hans Kelsen definía, ya en la década de los cuarenta, que dentro del derecho internacional la mayoría de las obligaciones se establecen por medio del consentimiento de cada Estado en adherir o no a dicha obligación. Es lo que conocemos como derecho internacional particular en oposición al derecho internacional general o común (Kelsen 1943, 53). Exceptuando que nos encontremos frente a, por ejemplo, una costumbre internacional —en donde incluso el Estado puede haber expresado su disconformidad en forma repetida y sistemática (figura del objetor persistente) buscando que dicha costumbre internacional

en formación no le resulte oponible— las obligaciones internacionales se dan sobre la base de una relación de reciprocidad en la cual dos o más Estados deciden obligarse mutuamente. De este modo, la mayor parte de las obligaciones internacionales surgen a partir de un principio de descentralización estático (Kelsen 1946, 75-78, 48-54) por el cual son relativamente pocas las obligaciones dentro del derecho internacional creadas por la propia comunidad, y no a partir del compromiso de los Estados en forma individual.

El problema, entonces, es si cabe la posibilidad de encontrar normas formadas a partir de la voluntad de la comunidad internacional—y no de la voluntad particular de los Estados— que puedan ser «elegibles». En este sentido, tanto el *jus cogens* como las obligaciones *erga omnes* no pueden ser normas que resulten «optativas» para los Estados miembros de la comunidad internacional, pues es, en términos kelsenianos, esta comunidad jurídica la interesada y responsable colectivamente de velar por la plena vigencia de estos derechos (Kelsen 1943, 125-126). Por lo tanto, al ser los tratados de protección de inversiones parte del derecho internacional público, le resultan aplicables todo el conjunto de obligaciones *erga omnes* como las normas de derechos humanos.

Tal vez, estamos arribando a un punto en el que es preciso definir entre una estructura fragmentada *ad hoc* y los TBI bilaterales, o si suscribimos definitivamente a este «sistema» de inversiones dentro del derecho internacional y en conformidad con el *jus cogens* y las obligaciones *erga omnes* existentes. No se trata de «optar» por una estructura jurídica internacional fragmentada o centralizada, pues no es posible una «opción»: más allá de las fuerzas por centralizar esta rama del derecho, la fragmentación y la descentralización son ya características intrínsecas del derecho internacional público. El problema que se presenta es conjugar un subsistema como el régimen internacional de las inversiones con obligaciones *erga omnes* como los derechos humanos. Esto es un desafío en tanto y en cuanto se han desarrollado regímenes jurídicos diferentes, con distintos alcances y múltiples velocidades en su evolución. Ello provoca que algunas de las resoluciones emanadas de estos regímenes aparezcan como contradictorias (Thielbörger 2009, 491) con los peligros que ello puede suponer.

Tal cuestión plantea el dilema de decidir por comenzar a ordenar el derecho internacional desde algunos casos puntuales en donde se detecten entrecruzamientos problemáticos y evitar así que, por su gran fragmentación, algunos subsistemas acaben desarrollando mayores y más efectivas obligaciones que aquellos subsistemas que resultan prioritarios —como los derechos humanos— por el tipo de obligaciones que involucran. El objetivo es evitar desbalances entre los distintos *self-contained regimes* y la asimetría normativa que ello implica, a fin de focalizar un desarrollo progresivo equilibrado del derecho internacional, entre las normas de protección de inversiones y los derechos humanos.

En definitiva, la asimetría jurídica y la fragmentación del derecho afectan el *rule of law* y con ello se altera a su vez la previsibilidad del sistema jurídico y la seguridad jurídica (Pipan 2006, 22). De este modo, un sistema imprevisible amenaza por igual tanto a los derechos humanos como a los derechos de propiedad, quizá no en el corto plazo pero sí más adelante, ya que ello perjudicará socialmente a los habitantes en términos de tarifas más altas, derechos humanos erosionados, aumentos de impuestos, demandas internacionales contra los Estados y mayores reclamos sociales.

Este panorama representa un problema serio que debe ser abordado, ya que no puede garantizarse un derecho humano y asumirse una obligación (la de regular) si por otro lado existen fuerzas que impiden el cumplimiento de dichas obligaciones. Es una cuestión de establecer qué limita y qué es limitado, pues se trata de colocar frenos y contrapesos que restrinjan los abusos o, en caso contrario, entregarse y dar reconocimiento a que las normas más fundamentales para el progreso y el bienestar social se encuentran *ellas* limitadas por los intereses más espurios que habilitan las contradicciones en el seno del sistema jurídico.

Una regulación en materia de inversiones congruente con los derechos humanos, una mejor cooperación entre regímenes autónomos del derecho internacional, una sistematización de estas obligaciones por parte del Estado y una coordinación regulatoria en consecuencia, obtendría como resultado una mayor previsibilidad del sistema jurídico, reglas más claras para los inversionistas extran-

jeros, así como para la población en general, y una garantía en el goce de los derechos sociales. Todo ello equivaldría a un ahorro económico significativo en materia de recursos del Estado, pero también a una reducción sustancial de los niveles de conflictividad social.

Por ende, es posible un aumento de los reclamos por parte de la sociedad civil contra el Estado como blanco de demandas para solucionar el déficit que se encuentra en la eficacia del derecho ambiental o en el suministro de servicios públicos esenciales, y ello incumbe a los distintos poderes del Estado —ejecutivo, legislativo y judicial—. Pero también se torna previsible un incremento de reclamos hacia organismos como el CIADI y el régimen internacional de inversiones en tanto afecten los derechos sociales, generen una asimetría normativa y atenten contra la previsibilidad y la seguridad jurídica en el largo plazo, con lo cual volverían en su propia contra aquellas promesas del sistema como deudas incumplidas.

Sería interesante, entonces, no postergar la resolución de este tipo de divergencias entre normas, sino comenzar por una búsqueda hacia la sistematización, la coherencia, coordinación y cooperación entre el derecho de las inversiones y los derechos humanos, a fin de llegar a una instancia superadora que plasme reglas de juego claras, estables y duraderas que respeten el *rule of law* y se orienten a valores sólidos que apunten hacia el bienestar general y no solamente hacia los beneficios particulares.

Referencias

Citadas

- Arredondo, R. 2012. *Manual de derecho internacional público*. Buenos Aires: La Ley.
- Bohoslavsky, J. P. 2010. *Tratados de protección de las inversiones e implicaciones para la formulación de políticas públicas*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Capaldo, G. 2011. Gobernabilidad ambiental y eficacia del derecho: dos magnitudes del desarrollo sustentable. En *Gobernanza y manejo sustentable del agua*, G. Capaldo, 19-42. Buenos Aires: Mnemosyne.

- CIADI. 2014. Carga de Casos del CIADI – Estadísticas (Edición 2014-1).
<http://documentos.bancomundial.org/curated/es/2013/01/18801882/icsid-caseload-statistics-carga-de-casos-del-ciadi-estadisticas>
- Dupuy, P.-M., F. Francioni y E.-U. Petersmann. 2009. *Human Rights in International Investment Law and Arbitration*. Nueva York: Oxford University.
- Echaide, J. 2013. *El derecho humano al agua potable y los tratados de protección recíproca de inversiones*. Tesis doctoral, Universidad de Buenos Aires.
- García, A. 2008. *El derecho humano al agua*. Madrid: Trotta.
- Hernández Zubizarreta, J. 2009a. ¿Lex mercatoria o derechos humanos? Los sistemas de control de las empresas transnacionales. En *El negocio de la responsabilidad. Crítica a la Responsabilidad Social Corporativa de las empresas transnacionales*, eds. J. Hernández Zubizarreta y P. Ramiro, 13-46. Barcelona: Icaria.
- . 2009b. *Las empresas transnacionales frente a los derechos humanos: historia de una asimetría normativa*. Bilbao: Universidad del País Vasco/Hegoa.
- . 2011. Un nuevo derecho corporativo transnacional. El carácter feudal de los ordenamientos jurídicos globales. En *Gobernanza y Manejo Sustentable del Agua*, ed. G. Capaldo, 195-220. Buenos Aires: Mnemosyne.
- Hirsch, M. 2009. Investment Tribunals and Human Rights: Divergent Paths. En *Human Rights in International Investment Law and Arbitration*, ed. P.M Dupuy [et al.]. Nueva York: Oxford University.
- Holmes, S. y C. R. Sunstein. 2011. *El costo de los derechos. Por qué la libertad depende de los impuestos*. Buenos Aires: Siglo XXI.
1943. *Derecho y paz en las relaciones internacionales*. México: Fondo de Cultura Económica.
- . 1946. *La paz por medio del derecho*. Buenos Aires: Losada.
- . 2008. *Teoría Pura del Derecho*. Buenos Aires: Eudeba.
- Lal Das, B. 2004. *La OMC y el sistema multilateral de comercio. Pasado, presente y futuro*. Barcelona: Icaria- Intermón Oxfam.
- Nowak, M. 2009. *Introducción al Régimen Internacional de los Derechos Humanos*. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires.

- Petersmann, E-U. 2009. Introduction and Summary: 'Administration of Justice' in International Investment Law and Adjudication?. En *Human Rights in International Investment Law and Arbitration*, eds. P.M Dupuy, F. Francioni, E.U Petersmann. Oxford: Oxford University Press.
- Pinto, Mónica (1997): *Temas de derechos humanos*, Buenos Aires: Ediciones del Puerto.
- Pipan, A. 2006. *Los derechos humanos y la OMC*. Buenos Aires/Madrid: Ciudad Argentina.
- Reiner, C. y Schreuer, C. 2009. Human Rights and International Investment Arbitration. En *Human Rights in International Investment Law and Arbitration*, eds. P-M. Dupuy, F. Francioni, E-U. Petersmann. Nueva York: Oxford University.
- San Martín Sánchez de Muniáin, L. 2000. *La Organización Mundial del Comercio (OMC) y la protección del medio ambiente. Aspectos jurídicos*. Pamplona: Universidad Pública de Navarra.
- Solanes, M. 2011. Riesgos para el interés público: acuerdos de inversión, agua y sus servicios. En *Gobernanza y Manejo Sustentable del Agua*, ed. G. Capaldo, 221-236. Buenos Aires: Mnemosyne.
- Sornarajah, M. 2010. *The International Law of Foreign Investment*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Sousa Santos, B. de. 1998. *La globalización del derecho. Los nuevos caminos de la regulación y la emancipación*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia / ILSA.
- Tempone, R. E. 2003. *Protección de inversiones extranjeras*. Buenos Aires: Ciudad Argentina.
- Thielbörger, P. 2009. The Human Right to Water versus Investors Rights: Double-Dilemma or Pseudo-Conflict?. En *Human Rights in International Investment Law and Arbitration*, eds. P-M. Dupuy, F. Francioni, E-U. Petersmann. Oxford: Oxford University Press.
- Turyn, A. 2009. Comentarios sobre las fuentes del Derecho Internacional en la protección de inversiones extranjeras. En *Las Fuentes del Derecho Internacional en la era de la Globalización*, ed. M. Pinto. Buenos Aires: Eudeba.

Consultadas

Kelsen, H. 2010.: *Principios del derecho internacional*. Ijuí: Unijuí.

Pinto, M. 2009. Las fuentes del derecho internacional en la era de la globalización. Un comentario. En *Las fuentes del derecho internacional en la era de la globalización*, ed. M. Pinto. Buenos Aires: Eudeba.

Steinberg, F. 2007. *Cooperación y conflicto. Comercio internacional en la era de la globalización*. Madrid: Akal.

El derecho internacional y la mercantilización biohegemónica de la naturaleza: la diseminación normativa de la propiedad intelectual sobre semillas en Colombia y Argentina

Manuel Góngora-Mera

Lateinamerika-Institut - Freie Universität Berlin

Red desigualdades.net

Renata Motta

Lateinamerika-Institut - Freie Universität Berlin

Red desigualdades.net

Introducción

Por siglos, en el derecho internacional se había establecido que ciertos elementos de la naturaleza, como el aire, los océanos y mares del mundo, la biodiversidad o el genoma, eran patrimonio común accesible a todos los pueblos y por lo tanto no eran susceptibles de apropiación privada. Debido a esto se mantuvieron por fuera de las redes de comercio internacional, en notorio contraste con otros elementos naturales como los minerales y piedras preciosas, la seda o las especias, considerados ancestralmente como mercancías. En cuestión de unas cuantas décadas, la mayoría de países han adoptado principios de derecho internacional que han permitido convertir los bienes comunes en bienes apropiables. Este proceso ha sido descrito como «mercantilización de la naturaleza» (Silva 1993); esto es, entender elementos de la naturaleza bajo mecanismos de mercado a través de diversas técnicas de valoración, adscribiéndoles un valor (precio de mercado) como bienes comerciales. Al convertirlos en bienes apropiables globalmente, se ha creado un nuevo mercado internacional con impactos diferenciados entre los actores involucrados a lo largo de la cadena global de valor. El creciente uso mundialmente configurado de recursos

naturales locales y de productos agrícolas, así como su integración en cadenas globales de valor, ha sido genéricamente denominado «globalización de la naturaleza» (cf. Braig, Costa y Göbel 2013, 17).

Esta creciente mercantilización global de los comunes ha sido en gran parte atribuida a la expansión del capitalismo neoliberal durante las últimas décadas (cf. Bosselmann 2013, 278-282) y a su paradigma de crecimiento económico indefinido (cf. Candiago 2013, 215-216). Con frecuencia, se parte de la premisa de *rational choice* según la cual la opción más viable para resolver la «tragedia de los comunes» sin afectar intereses económicos y sociales consiste en crear incentivos de mercado. De este modo, la apropiación de los mares desde la segunda mitad del siglo xx —a través de la Convención de Ginebra de 1958 sobre Mar Territorial y Zona Contigua y la Convención de Naciones Unidas de 1982 sobre el Derecho del Mar— comparte en esencia la misma lógica que ha llevado a incorporar enfoques de eficiencia y costo-beneficio para la apropiación de la atmósfera, otorgándole al oxígeno, el carbono y a los gases contaminantes un valor de mercado en nombre de la mitigación de la contaminación global o del cambio climático (p. ej. el programa de Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación REDD+, el régimen de comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero en la Unión Europea, o los programas de lluvia ácida y de comercio de óxidos de nitrógeno en Estados Unidos); asimismo, este raciocinio es lo que ha conducido a extender el régimen de propiedad intelectual y patentes a seres vivos (animales y variedades vegetales) y materiales biológicos y bioquímicos (p. ej. semillas, cultivos celulares, secuencias de ADN y microorganismos). En el caso de las semillas, la diferencia radica en el hecho de que este proceso no solo las convierte en bienes patentables (restringiendo con ello la libertad ancestral de los cultivadores para usar e intercambiar sus semillas), sino que además legitima la mercantilización hegemónica de materiales estandarizados producidos en laboratorio sobre las semillas tradicionales de dominio público, tan diversas como los ambientes y las culturas locales. Esto pone en riesgo la biodiversidad y la seguridad alimentaria, e incrementa las desigualdades transregionales según la

posición de cada país en la cadena global de producción y en el mercado de transgénicos¹.

En este proceso de mercantilización globalizada de la naturaleza, el derecho internacional no solo ha habilitado, legitimado y normalizado progresivamente la mercantilización de la naturaleza, sino que ha establecido las reglas de distribución global de las ganancias y pérdidas en los nuevos mercados sobre bienes ambientales, con lo cual ha adquirido un papel crucial en términos de desigualdades socioambientales globales y transregionales contemporáneas. Este capítulo analiza las principales estrategias que se han empleado para la diseminación de normas europeas y estadounidenses relativas a la mercantilización de semillas en América Latina, tomando como casos de estudio a Colombia y Argentina, y las razones por las cuales este proceso está teniendo un impacto desproporcionado sobre las comunidades rurales locales en términos de desigualdades socioambientales. En la primera sección, se expone el proceso de evolución de la protección comercial de semillas en el derecho internacional, que alcanza un punto culminante con el reconocimiento de su patentabilidad. En la segunda sección se propone un marco teórico para explicar dos mecanismos primordiales de diseminación normativa para la mercantilización de semillas en América Latina. La tercera sección ilustra estos mecanismos a partir de las experiencias de Colombia y Argentina.

La vertiginosa evolución de la patentabilidad de organismos en el derecho internacional

La historia de la expansión del régimen de patentes y derechos de propiedad intelectual (DPI) a los seres vivos tiene sus orígenes en Estados Unidos y Europa. Hasta 1980, la Ley estadounidense

1 En este texto se usan indistintamente los términos «semillas transgénicas», «granos genéticamente modificados» (GM) y «organismos genéticamente modificados» (OGM) para designar a las semillas que han sido genéticamente modificadas a través de técnicas de biotecnología molecular. En la actualidad, los cambios más extendidos tienen que ver principalmente con dos propiedades: la resistencia a ciertos herbicidas y que produzcan internamente una toxina que pueda eliminar ciertas plagas.

de Patentes (Estatuto Federal 35 U.S.C. § 101) se había interpretado en el sentido de negar la patentabilidad de organismos. En el caso *Diamond v. Chakrabarty*, donde se declaró por primera vez la patentabilidad de una bacteria modificada genéticamente, la Corte de Apelaciones de Aduana y Patentes de los Estados Unidos concluyó que el hecho de que los microorganismos estén vivos no tiene ninguna relevancia jurídica para los fines del derecho de patentes. El caso llegó hasta la Corte Suprema, que confirmó esta postura y estableció como regla general que la materia biológica era patentable si era aislada y modificada, por ejemplo a través de ingeniería genética, resumida en la famosa frase «es patentable cualquier cosa bajo el sol hecha por el hombre» («*anything under the sun that is made by man*»). Esto permitió el acelerado desarrollo de una gigantesca industria basada en patentes sobre virus, bacterias, semillas, plantas, animales y células manipuladas. En 1986, la lógica según la cual no se puede negar una patente por el solo hecho de que se trate de material biológico, o derivado de este, fue adoptada por la Unión Internacional para la Protección de la Propiedad Industrial (OMPI). Y ya en 1994, a través del Acuerdo de la OMC sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (TRIPS), se logró establecer —con alcance global— la obligación de implementar unos estándares mínimos sobre derechos de protección comercial en el área de variedades vegetales, incluyendo la posibilidad de patente. En 1996 se introdujeron las primeras semillas transgénicas en el mercado mundial que recibieron patente en Estados Unidos, su mercado de origen. Posteriormente, debido a las dificultades para alcanzar consensos en el marco de la Ronda de Doha, la agenda multilateral de libre comercio se enfrió y proliferaron, desde el año 2000, los tratados bilaterales de libre comercio. La diplomacia comercial bilateral ha sido usada por las empresas y los países que controlan este nuevo mercado internacional de material biológico para asegurarse de que otros Estados adopten estándares de protección de DPI más amplios en su legislación interna. Al extender el alcance de la mercantilización de semillas, estos actores aumentan su participación en la renta del sector agrícola mundial.

El papel de los tratados de libre comercio

En efecto, algunos acuerdos comerciales preferenciales con la Unión Europea y tratados de libre comercio con Estados Unidos requieren la introducción de regulaciones internas sobre protección de patentes para plantas, animales y microorganismos, que se han verificado en legislaciones nacionales relativamente similares, conocidas como las «leyes de semillas» (*seed laws*). Adicionalmente, a través de tratados de libre comercio (TLC) entre Estados Unidos y varios países en América Latina (p. ej. Colombia, Costa Rica, Chile, Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua, Panamá, Perú y República Dominicana²), estos países han terminado obligados a adoptar estándares y a ratificar tratados internacionales que van más allá de las regulaciones mínimas establecidas en los TRIPS, denominados «TRIPS-plus». Los más controversiales son la versión de 1991 del Convenio Internacional para la Protección de las Nuevas Variedades de Plantas (UPOV 1991) y el Tratado de Budapest de 1980 sobre el Reconocimiento Internacional del Depósito de Microorganismos a los Fines del Procedimiento en Materia de Patentes.

La obligación de ratificar UPOV 1991 y el Tratado de Budapest está incluida también en numerosos acuerdos bilaterales comerciales con la Unión Europea (p. ej. acuerdo bilateral UE-Jordania 1997; acuerdo bilateral UE-Marruecos del 2000; acuerdo bilateral UE-Líbano del 2002; acuerdo de cooperación UE-Bangladesh del 2006). En otros casos, se establece la obligación de adoptar los estándares internacionales más altos sobre la protección de patentes sobre invenciones biotecnológicas (p. ej. acuerdo bilateral de comercio UE-Autoridad Palestina de 1997; acuerdo bilateral UE-Túnez de 1998; acuerdo bilateral UE-Sudáfrica de 1999; acuerdo bilateral UE-Siria del 2004), o al menos la obligación de establecer patentes sobre animales y plantas (p. ej. acuerdo bilateral Estados

2 Cf. p. ej. TLC Estados Unidos-República Dominicana, art. 15.1, numerales 3(b) y 5(a); TLC Estados Unidos-Perú, art. 16.1, numerales 2(b) y 3(c); TLC Estados Unidos-Colombia, art. 16.1, numerales 2(b) y 3(c). La lista completa de «acuerdos bilaterales que imponen derechos de propiedad intelectual TRIPS-plus sobre biodiversidad en países en desarrollo» (estatus: 2008); disponible en: <http://www.grain.org>.

Unidos-Marruecos del 2004) y la prohibición de excluir materiales biológicos de la regulación interna sobre patentes (p. ej. acuerdo de relaciones comerciales Estados Unidos-Mongolia de 1991; acuerdo bilateral Estados Unidos-Jordania del 2000). Australia y Japón también han incorporado cláusulas similares en algunos acuerdos comerciales con países de su área.

En el caso de los TLC entre Estados Unidos y países latinoamericanos, los estándares fijados fomentan la expansión del régimen de protección de la propiedad intelectual. El derecho clásico de patentes suele distinguir entre descubrimiento e invención; para que algo sea patentable, debe ser novedoso y debe tener «nivel inventivo» y ser «susceptible de aplicación industrial»; de allí que el mero descubrimiento o identificación de secuencias de genes, ADN, material biológico, y procesos esencialmente biológicos para la producción de plantas o animales no son usualmente patentables. De este modo, en las actuales regulaciones europeas solo es patentable el material biológico con novedad inventiva susceptible de aplicación industrial³. En contraste, en Estados Unidos, el mero aislamiento de la secuencia de un gen de su ambiente natural bastaba (hasta una sentencia de la Corte Suprema en 2013⁴) para considerar este descubrimiento una «invención» para los efectos del derecho de patentes. Esta postura se reflejó en los textos de los TLC entre países latinoamericanos con Estados Unidos. En el capítulo de propiedad intelectual de estos acuerdos se reemplazaron las palabras «nivel inventivo» por «no obvio» y «susceptible de aplicación industrial» por «útil»⁵, con lo cual es posible una interpretación más amplia en

3 Cf. arts. 52 y 53 de la Convención Europea de Patentes; arts. 3.2 y 5.3 de la Directiva sobre Biotecnología 98/44/CE del Parlamento Europeo y del Consejo; arts. 1.4 y 5 de la Ley Danesa de Patentes; art. 1 de la Ley Alemana de Patentes; art. 4 de la Ley Española de Patentes.

4 Cf. Corte Suprema de Estados Unidos, *Association for Molecular Pathology v. Myriad Genetics* (n.º 12-398), junio 13, 2013. En esta sentencia, la Corte Suprema concluyó que un fragmento natural de ADN es un producto de la naturaleza y no es patentable simplemente por el hecho de haber sido aislado; de este modo invalidó la patente de Myriad Genetics sobre dos tipos de genes relacionados con cáncer de mama.

5 Cf. p. ej. TLC Estados Unidos-República Dominicana, art. 15.9 (1); TLC

casos concretos sobre lo que puede entenderse como «innovación» biotecnológica y, con ello, extendiendo la patentabilidad de material biológico. Por otra parte, los TLC guardan silencio sobre la patentabilidad del conocimiento tradicional, el derecho al consentimiento previo, o el acceso a medios judiciales y a una adecuada compensación económica para los pueblos indígenas cuando se conceden patentes sobre principios activos de plantas medicinales para aplicaciones que ya eran conocidas por las comunidades. Los TLC también presionan a los Estados latinoamericanos a derogar o reformar las normas internas o comunitarias en conflicto con estos estándares⁶.

La ratificación del Tratado de Budapest y UPOV 1991

Los TLC con Estados Unidos también obligan a las contrapartes a ratificar el Tratado de Budapest y UPOV 1991. En virtud del Tratado de Budapest, las empresas farmacéuticas y biotecnológicas están facultadas para obtener protección de patentes para un amplio rango de materiales biológicos y bioquímicos (p. ej. semillas, cultivos celulares, secuencias de ADN y microorganismos) sin el lleno de algunos requisitos de información que son usuales en el derecho de patentes. Se exige solamente el depósito en alguna de las Autoridades Internacionales de Depósito, de modo que este sea reconocido por los Estados que han ratificado el tratado sin que se requiera su presentación en cada uno para efectos de la obtención de patente. Este tratado garantiza que el control sobre los

Estados Unidos-Chile, art. 17,9 (1); TLC Estados Unidos-Panamá, art. 15,9 (1); TLC Estados Unidos-Colombia, art. 16,9 (1); todos ellos con una redacción casi idéntica.

6 Por ejemplo, la Decisión 486/2000 de la Comunidad Andina (Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú) establece que no pueden considerarse como invenciones el todo o parte de seres vivos como se encuentran en la naturaleza, ni los procesos biológicos naturales, ni el material biológico existente en la naturaleza o que pueda ser aislado (art. 15.b); ni serán patentables las plantas, animales y procedimientos esencialmente biológicos para la producción de plantas o animales que no sean procedimientos no biológicos o microbiológicos (art. 20.c). Para un resumen de las discusiones sobre este tema en el marco de las negociaciones de un TLC entre Estados Unidos y países andinos, cf. Gómez Lee (2006).

depósitos se mantenga centralizado fundamentalmente en Europa y Norteamérica, donde se encuentran la gran mayoría de estas instituciones⁷.

Por su parte, UPOV 1991 limita la autonomía de las comunidades campesinas e indígenas sobre sus cosechas y agricultura local, y plantea conflictos con sus derechos relacionados con su conocimiento tradicional (p. ej. biopiratería sobre plantas medicinales; véase Dutfield 2004, 52-59; Dutfield y Suthersanen 2008, 332-345). UPOV 1991 es la última versión de un acuerdo especial ideado por los propios fitomejoradores de un puñado de países europeos, que fue adoptado originalmente en París en 1961 bajo los auspicios de un organismo muy poco transparente llamado *Union Internationale pour la Protection des Obtentions Végétales* (UPOV), que actualmente tiene su sede en Ginebra. En 1968, solo cinco países de Europa Occidental habían ratificado el tratado.

UPOV estableció una modalidad sui generis de protección de la propiedad intelectual diseñada para amparar a los fitomejoradores (obtentores de nuevas variedades) con criterios mucho más laxos que los establecidos en el derecho de patentes: deben tratarse de variedades nuevas, distintas, uniformes y estables (art. 5 UPOV 1991). El tratado define estos criterios en un sentido diverso a su significado natural o al que tienen en el derecho de patentes. Por ejemplo: «novedad» se entiende en el sentido de que la variedad no ha sido reclamada o comercializada por alguien, y no en que no existiera previamente (cf. art. 6 UPOV 1991); de este modo, el tratado deja abierta la posibilidad de que una variedad «preexistente» que aún no haya sido «descubierta» por las ciencias internacionales (p. ej. variedades campesinas) pueda ser reclamada por una empresa o un centro de investigación.

Este tipo de argucias legales también se observan en las versiones previas del tratado. Por ejemplo, en UPOV 1961 se entendía por «distinta» si la variedad se distingue de otras cuya existencia sea «notoriamente conocida»; esta notoriedad se podía probar con

7 Las excepciones son Australia, China, India, Japón y Corea. Cf. <http://www.wipo.int/treaties/en/registration/budapest/pdf/ida.pdf>

una comercialización en proceso, el registro especial en colecciones vegetales públicas, la presentación de una solicitud de un derecho de obtentor en el registro oficial de otro país, o la publicación de una descripción detallada de la variedad (cf. art. 6.1.a. UPOV 1961⁸). Esta regla en principio es desfavorable a los campesinos y agricultores tradicionales que por generaciones han desarrollado variedades que no han reportado ante los bancos genéticos públicos.

La extensión del régimen de protección de derechos de propiedad intelectual (DPI) a las variedades vegetales fue impulsada a nivel nacional desde los años cuarenta en varios países europeos por obtentores privados que lograron convencer a sus gobiernos de los beneficios de adoptar internacionalmente este tipo de protección. En Estados Unidos, como explica Kloppenburg (2004), el *lobby* de la agroindustria para asegurar la propiedad sobre las variedades vegetales comenzó mucho antes; al menos desde 1885 ya habían solicitudes al Congreso estadounidense para establecer un sistema de patentes para las plantas que terminara con la «discriminación entre obtentores de plantas e inventores industriales»; en 1930, la American Seed Trade Association (ASTA) consiguió finalmente que el Congreso expidiera la *Plant Patent Act*, pero solo aseguró la patentabilidad de variedades por reproducción asexual (p. ej. injertos, estacas o esporas), excluyendo los tubérculos por la oposición de los cultivadores de papa; la ley no requería que se tratara de una «invención útil» ni que la variedad significara una mejora frente a las existentes (2004, 132-133). En Europa, UPOV 1961 no adoptó un sistema de patentes en sentido estricto, pero logró asegurar la aplicación de derechos de propiedad intelectual sin distinción del método de reproducción asexual o sexual (esto es, por semillas) y bajo los criterios laxos ya citados; este hecho fue el catalizador que revivió el *lobby* de la industria de la semilla en Estados Unidos, y condujo a la expedición del *Plant Variety Protection Act* en 1970, que acogió el modelo UPOV de protección de

8 En la versión de 1991, la notoriedad se prueba particularmente con el depósito, en cualquier país, de una solicitud de concesión de un derecho de obtentor para otra variedad o de inscripción de otra variedad en un registro oficial de variedades (cf. art. 7 UPOV 1991).

variedades (2004, 136-138). A lo largo de los años, UPOV 1961 ha sido reformada varias veces (en 1972, 1978 y 1991), fortaleciendo paulatinamente los derechos del fitomejorador y reduciendo los derechos de los usuarios de las semillas de variedades protegidas, lo que explica que ningún país en desarrollo tuviera interés en adherirse a la Convención hasta la década de los noventa, cuando empezó a exigirse su ratificación como condición en negociaciones del TLC con Europa y Estados Unidos.

Aparte de la extensión de la protección a un mínimo de 20 años (UPOV 1978 garantizaba un periodo de protección de mínimo 15 años), la reforma más sensible que se le ha realizado al modelo tiene relación con el denominado «derecho del agricultor». UPOV 1978 aún garantizaba a los agricultores su derecho a guardar una parte de las semillas de variedades protegidas producto de la cosecha pasada, reusarlas en la producción de nuevos cultivos, y disponer libremente de ellas (p. ej. intercambiarlas con otros productores o incluso venderlas) sin violar los derechos del obtentor y sin tener que pagarle regalías. Tal garantía reconocía la tradición milenaria de los agricultores en todo el mundo de reservar las mejores semillas de la cosecha pasada e intercambiarlas entre los miembros de las comunidades locales para mejorar la calidad de las cosechas futuras. UPOV 1991 no incorporó esta garantía como un derecho del agricultor sino tan solo como una cuestión opcional que cada Estado debe definir en su legislación interna («excepción facultativa») respetando «ciertos límites razonables» y asegurando al obtentor una compensación («a reserva de la salvaguardia de los intereses legítimos del obtentor», cf. art. 15.2 UPOV 1991). De este modo, si bien UPOV 1991 por sí solo no les prohíbe a los agricultores sembrar su cosecha, el *lobby* de las corporaciones transnacionales a nivel doméstico se dirige precisamente a que esa *excepción* no sea contemplada en la legislación interna.

UPOV 1991 también reforzó la equiparación entre «descubrimiento» y «creación» de variedades al definir como «obtentor» a toda persona que haya «creado o descubierto y puesto a punto una variedad» (cf. art. 1.iv), y de este modo extendió el material vegetal protegible y el universo de potenciales fitomejoradores.

Adicionalmente, UPOV 1991 prácticamente eliminó la «exención del mejorador», que consistía en la posibilidad de utilizar la variedad protegida como fuente inicial de variación con el propósito de crear o comercializar nuevas variedades sin tener que pagar al obtentor ni requerir su autorización previa (art. 5.3 UPOV 1978); igualmente, exigió la autorización del obtentor de la variedad original en caso de que la nueva variedad sea «esencialmente derivada de aquella» (arts. 14.5. y 15.1.iii).

Según el relator de Naciones Unidas sobre el Derecho a la Alimentación, estas reformas afectan particularmente a los campesinos de bajos recursos debido a la estructura oligopolística de los obtentores, al crear relaciones de dependencia entre los agricultores y estos proveedores, que fijan los precios y las condiciones de acceso a las semillas y a recursos productivos esenciales para la subsistencia de los campesinos, quienes, en consecuencia, terminan expuestos a un alto riesgo de endeudamiento. Por otra parte, para el relator este esquema provoca la homogenización progresiva al promover el uso de semillas híbridas y, crecientemente, de semillas modificadas genéticamente, y amenaza los sistemas tradicionales de intercambio de semillas y de reserva de semillas, que han sido fundamentales para mantener la biodiversidad y la propagación de variedades criollas y no comerciales. Esto ocurre ya que, si bien el tratado no obliga a los agricultores a comprar semillas protegidas, en la práctica, las condiciones del mercado reducen las alternativas al uso de semillas protegidas. Con frecuencia, los agricultores reciben semillas certificadas como parte de un paquete que incluye créditos, subsidios, fertilizantes y pesticidas; dado que en muchos casos es la única forma de acceder a crédito en áreas rurales, los campesinos se ven forzados a aceptar el paquete completo. El relator también observa que las variedades tradicionales generalmente están excluidas de las listas de semillas aprobadas por las instituciones gubernamentales y de los programas de distribución subsidiada de semillas⁹.

9 Cf. en detalle: Informe del relator especial de Naciones Unidas sobre el Derecho a la Alimentación, Olivier De Schutter, «Seed Policies and the

La mayor beneficiaria de estos desarrollos en el derecho internacional es la industria estadounidense y europea de semillas, controlada por empresas transnacionales como Monsanto, DuPont y Syngenta, que ahora intenta consolidar en las legislaciones nacionales la implementación de la versión UPOV que es más favorable a sus intereses, a través de reformas legislativas y la implementación de mecanismos de exigibilidad para el cobro de regalías. Entre tanto, aumenta la vulnerabilidad de los campesinos y comunidades rurales, dado que se les puede prohibir usar sus propias semillas y de esta manera se les obliga a comprar semillas certificadas o, incluso, el paquete tecnológico completo ofrecido por esas empresas (semilla modificada genéticamente, pesticidas, herbicidas y maquinaria); debido al capital necesario para acceder al paquete, muchos campesinos se ven forzados a abandonar los campos.

La diseminación de los estándares UPOV en América Latina

En América Latina se observan dos olas de diseminación de estándares UPOV: la primera estuvo asociada a la firma de los acuerdos de libre comercio multilateral en el marco de la Ronda Uruguay en 1994. En línea con el acuerdo TRIPS, UPOV 1978 fue ratificado por Argentina (1994), Uruguay (1994), Chile (1996), Colombia (1996), Ecuador (1997), México (1997), Paraguay (1997), Bolivia (1999) y Brasil (1999); la segunda ola ha tenido lugar en años recientes y se ha centrado en la diseminación de UPOV 1991 a partir de compromisos en el marco de tratados de libre comercio con Estados Unidos. En efecto, los cuatro países latinoamericanos que hasta ahora han ratificado UPOV 1991 (República Dominicana en 2007, Costa Rica en 2009, Perú en 2011 y Panamá en 2012) lo han hecho en desarrollo de compromisos con Estados Unidos. Tómese para ilustración el caso del Perú: en virtud del capítulo 16 del TLC con Estados Unidos, este país se comprometió a ratificar el Tratado de Budapest (artículo 16.1.2.b) y UPOV 1991 (artículo 16.1.3.c), lo cual

Right to Food: Enhancing Agrobiodiversity and Encouraging Innovation»
UN Doc. A/64/170, 23 de julio de 2009, párrafos 11-24, 27, 36-39.

efectivamente ocurrió en agosto 8 del 2011, con el depósito de su instrumento de adhesión a UPOV 1991.

Sin embargo, el cumplimiento de este compromiso está sujeto a las dinámicas institucionales y políticas internas. Por ejemplo, el gobierno colombiano, que tiene el mismo compromiso en virtud de su TLC con Estados Unidos (cf. artículos 16.1.2.b y 16.1.3.c, textualmente idénticos a los citados artículos del TLC Perú-EE.UU.) impulsó la adhesión a UPOV 1991, pero la Corte Constitucional declaró la inconstitucionalidad de la ley aprobatoria del tratado por violar el derecho de consulta previa de grupos étnicos. Similarmente en Chile, el primer gobierno de Bachelet impulsó desde 2009 la incorporación a UPOV 1991 a través de un proyecto de ley conocido popularmente como «Ley Monsanto»¹⁰, en cumplimiento del compromiso adquirido en el TLC con Estados Unidos (cf. artículo 17.3.a.); sin embargo, el 17 de marzo del 2014 (es decir, pocos días después de iniciar su segundo mandato), la presidenta chilena ordenó el retiro del proyecto de ley, tras años de intenso bloqueo en el Congreso y marchas masivas lideradas por diversas organizaciones sociales.

La mercantilización de semillas en América Latina también es visible en el sentido material. Las semillas transgénicas, una tecnología de propiedad patentaria, ilustran el avance de la propiedad intelectual sobre la naturaleza. Brasil, Argentina, Paraguay y Uruguay están en la lista de los diez principales productores mundiales de transgénicos (James 2012). La región del Cono Sur de América Latina concentra el 44% de la producción global de soja, en su mayor parte genéticamente modificada (Catacora-Vargas *et al.* 2012). La manera en que la introducción de transgénicos ha sido abordada por los gobiernos y movimientos de la sociedad civil en América Latina, sin embargo, ha sido variada. Mientras que países como Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay han convertido las semillas GM en un componente clave de su estrategia exportadora, en otros países han sido rechazadas oficialmente. Por ejemplo, Ecuador

¹⁰ El proyecto de ley se denominaba oficialmente «Ley que regula derechos sobre obtenciones vegetales y deroga la ley n.º 19.342».

prohíbe el cultivo de transgénicos por mandato constitucional en el capítulo sobre biodiversidad (cf. artículo 401 de la Constitución); en el Perú se expidió en 2011 la Ley 29.811 «que establece la Moratoria al ingreso y producción de Organismos Vivos Modificados al Territorio Nacional por un periodo de 10 años»; y en Venezuela se discute desde 2013 un proyecto de ley para prohibir el uso de transgénicos.

Esta división temporal (dos fases de diseminación) y sustancial (dos versiones de un mismo tratado, con estándares diversos) plantea varias cuestiones teóricas. Si partimos de la hipótesis de la adopción de estándares UPOV como resultado de compromisos adquiridos en negociaciones multilaterales y bilaterales de carácter comercial, habría que integrar el impacto de las asimetrías comerciales internacionales en el análisis del proceso de diseminación de estas normas. En otras palabras, habría que explorar alternativas teóricas para incorporar las desigualdades globales y transregionales que estructuran ese proceso. Esto sería especialmente relevante para el estudio de la difusión de UPOV 1991, que se ha dado a través de tratados bilaterales. La pertinencia de esta hipótesis es reforzada por el hecho de que países como Brasil o Argentina, que no han firmado TLC con Europa ni Estados Unidos, no han adoptado los estándares de UPOV 1991, a pesar de haberse convertido respectivamente en el segundo y tercer productor mundial de transgénicos por extensión de cultivos e incorporar las semillas GM como un componente clave de su estrategia exportadora. No es casual que estos países hagan parte del Mercosur, un proyecto de integración económica que cuenta entre sus objetivos el aumento del poder de negociación comercial con terceros países. Negociaciones de acuerdos comerciales con la Unión Europea y con Estados Unidos se han prolongado por años, pero no han prosperado. El tema TRIPS-plus es parte fundamental de la agenda propuesta por los negociadores europeos y estadounidenses, pero debido a que los mecanismos de la diplomacia comercial no han sido eficientes para la diseminación normativa de estándares UPOV más amplios en Argentina y Brasil, una de las estrategias alternativas empleadas por los actores interesados en el mercado de semillas ha sido utilizar su poder material sobre las semillas transgénicas para

persuadir a los demás actores económicos y políticos acerca de la relevancia de dichos estándares para la estrategia de acumulación de estos países. En esta sección se hará una breve presentación de los mecanismos a través de los cuales se ha producido la diseminación normativa de estándares UPOV y de otras regulaciones del régimen de propiedad intelectual aplicables a las semillas en la región, y de las perspectivas teóricas que pueden dar luces acerca de las cuestiones anteriormente planteadas.

Mecanismos de diseminación de estándares UPOV

Es posible encontrar en la doctrina numerosos enfoques teóricos para abordar el fenómeno de circulación global de estándares normativos a partir de diversas metáforas: «trasplantes legales» (cf. Watson 1993), «traducciones legales» (cf. Langer 2004), «irritantes legales» (cf. Teubner 1998), «préstamos» (cf. Epstein y Knight 2003), «migración de ideas» (cf. Choudhry 2006), etc. Pero, pese a las diferencias específicas, estas perspectivas comparten varias características. En particular, cuando los autores discuten la circulación de ideas Norte-Sur enfatizan fundamentalmente la transferencia (vertical y unidireccional) de estándares normativos de países industrializados mediante reformas legales en países en desarrollo y se preguntan acerca de las condiciones necesarias para que la transferencia sea exitosa. En este sentido, las metáforas de préstamo, traducción o trasplante pueden resultar útiles desde la perspectiva del derecho comparado para evaluar el grado de internalización del estándar normativo original (en este caso UPOV) y los efectos del trasplante; en particular, las ideas de irritación o rechazo pueden ser muy poderosas para capturar aquellas situaciones en las que las normas transferidas generan resistencias en el orden jurídico receptor (p. ej. las protestas sociales creadas en torno a la ratificación de UPOV o a la expedición de leyes de semillas que incorporen sus estándares normativos). Sin embargo, estas metáforas fallan en incluir una multiplicidad de situaciones en las que la circulación de estándares no se desarrolla verticalmente entre Estados sino más bien a través de una compleja red de actores y sujetos participativos no estatales involucrados en procesos multidireccionales de

comunicación (p. ej. empresas transnacionales, políticos, organizaciones no gubernamentales, científicos y expertos). Por ello, tal vez la metáfora más apropiada en el caso de la expansión global de UPOV sería la de «diseminación», concebida como un proceso de difusión global a través del cual se propagan estándares normativos internacionales. Con ello, no solo se atiende a transferencias bilaterales por iniciativa de Estados interesados en la expansión de estos estándares, sino también a la acción transnacional de agentes difusores no estatales que cumplen un papel destacado en el proceso.

En la doctrina se han identificado al menos cinco mecanismos ideales de diseminación de estándares normativos (cf. p. ej. Börzel y Risse 2012, 5-9): 1) coerción (a través de autoridad coercitiva, legal o incluso la amenaza del uso de la fuerza); 2) racionalidad instrumental (manipulación de cálculos utilitarios a través de incentivos positivos y negativos); 3) socialización (promoción de ideas a través de racionalidad normativa, en la que los receptores adoptan estándares para hacer parte de la comunidad internacional, independientemente de si la decisión se ajusta a los intereses nacionales y si optimiza sus beneficios); 4) persuasión (promoción de ideas como legítimas o verdaderas a través de consensos y racionalidad comunicativa), y 5) emulación (influencia indirecta, imitación de estándares y políticas sin que se requiera un promotor activo). En la práctica, los procesos de diseminación usualmente emplean una combinación de estos tipos ideales. Pero para propósitos analíticos, es posible resaltar a la luz de esta clasificación al menos dos mecanismos centrales que han servido para la adopción de estándares UPOV:

- Racionalidad instrumental: a través de los acuerdos de libre comercio, el Gobierno de Estados Unidos actúa como agente difusor proveyendo recompensas e incentivos en forma de acceso preferencial a su mercado para comprometer jurídicamente a los Estados a adoptar estándares UPOV (idealmente los establecidos en su versión de 1991). Desde esta perspectiva, relacionada con las asimetrías entre países en el marco contemporáneo del comercio internacional sobre productos agrícolas, la literatura sobre la economía política de la agricultura y la alimentación ha propuesto el concepto de «régimen global alimentario».

- **Persuasión:** promover la idea de la patentabilidad de semillas y variedades vegetales usualmente bajo argumentos desarrollistas (aumentar el desarrollo y mejorar la competitividad de la agricultura nacional; promover la innovación biotecnológica y la productividad en el campo, etc.). En este mecanismo de diseminación, los agentes difusores serían básicamente las multinacionales fitomejoradoras y las empresas vinculadas al mercado de semillas transgénicas que se verían beneficiadas. Con frecuencia, las ideas y argumentos se promueven como «verdades científicamente comprobadas», por lo que los centros de investigación y las instituciones públicas agrícolas juegan un papel central en la legitimación del discurso. En este sentido, se puede hablar de un mecanismo hegemónico de diseminación si la idea que se promueve prevalece de modo tal que parece natural a quienes afecta. A este respecto, la literatura sobre transgénicos ha propuesto el concepto de «bio-hegemonía».

Los TLC y el régimen agroalimentario global

En 1993 (es decir, tres años antes de la comercialización de los primeros transgénicos) entró en vigor el Convenio sobre Diversidad Biológica (CDB), un tratado internacional donde se declaró la conservación de la biodiversidad como asunto de interés común de toda la humanidad. En el marco de este convenio fue adoptado en enero del 2000 un protocolo específico sobre organismos modificados, conocido como el Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología. Este protocolo parte de la premisa de la expansión de los transgénicos por lo que no los prohíbe, sino más bien se plantea como objetivo la protección de la biodiversidad ante los riesgos potenciales derivados de la manipulación biotecnológica de organismos, permitiendo a los países en desarrollo prohibir importaciones de OGM si consideran que no hay suficiente evidencia científica sobre los efectos de su uso, así como imponer a los productores y/o comercializadores la obligación de aclarar en la etiqueta si se trata de productos modificados genéticamente o elaborados a partir de un transgénico, como es el caso del maíz o

el algodón. Por otra parte, en armonía con el CDB, en noviembre del 2001, la Conferencia de la FAO adoptó el Tratado Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura (TRF, conocido popularmente como «Tratado de Semillas»). Entre otras cuestiones, este tratado reconoce como derechos de los agricultores tradicionales la facultad de conservar, utilizar, intercambiar y vender semillas y otro material de propagación conservados en las fincas (conservación *in situ*, cf. artículos 5, 6 y 9 TRF). Además establece que es una responsabilidad de los gobiernos nacionales hacer efectivos estos derechos, lo que incluye la protección de los conocimientos tradicionales, al igual que garantizar su participación en la adopción de decisiones sobre conservación y uso de recursos fitogenéticos, y en la distribución justa y equitativa de los beneficios que se deriven de la utilización de estos recursos para la alimentación y la agricultura (artículo 9.2. TRF).

Como puede observarse, la reciente expansión global de las semillas transgénicas y del régimen UPOV de protección de los DPI es un fenómeno que se ha producido paralelamente a la consolidación de un régimen internacional sobre protección de la biodiversidad. De este modo, si se toma el nivel global como marco de análisis, se puede concluir que actualmente coexisten dos regímenes aplicables a las semillas con tendencias abiertamente opuestas: uno promueve la homogenización de las semillas y establece derechos de propiedad intelectual a favor de las industrias fitomejoradoras (*commoditization*), y el otro tiende hacia la preservación de la diversidad de las semillas y reconoce los derechos de las comunidades locales e indígenas y de los agricultores de los centros de origen de las plantas cultivadas, así como los riesgos potenciales de la manipulación biotecnológica. Por ello, no es de sorprender que se generen colisiones entre estos regímenes en los procesos de recepción e implementación a nivel nacional y que se produzcan conflictos entre los agentes difusores y beneficiarios de cada régimen con el objetivo de que sus estándares prevalezcan. Tampoco sorprende la división geográfica que el proceso actual de ratificación de estos tratados ha generado según el cálculo de costo / beneficio de los países y el ajuste a sus intereses nacionales: mientras que

TRF ha sido ampliamente ratificado en África, América Latina¹¹ y Europa, UPOV 1991 solo tiene un puñado de ratificaciones en Asia, cuatro en América Latina y dos en África¹², y la mayoría de ellas se concentran en países europeos y otras naciones industrializadas como Australia, Estados Unidos o Japón. Si además se tiene en cuenta que casi todas las ratificaciones de UPOV 1991 de países del Sur Global han estado precedidas de compromisos de ratificación del tratado por vía de acuerdos comerciales con Estados Unidos, la Unión Europea o Japón, es posible sugerir que los países interesados en la consolidación de la expansión de UPOV 1991 han estado usando tales acuerdos para manipular los cálculos de costo / beneficio de algunos países del Sur Global (racionalidad instrumental). Con esto se promueve la ratificación de UPOV en otros países por medios menos intrusivos, como por ejemplo la diseminación por socialización o emulación.

Estas reflexiones indican que es necesario realizar un análisis estructural de escala global para entender cómo se difunden los estándares UPOV en países latinoamericanos. Para estos efectos, una de las grandes corrientes en la literatura especializada sobre economía política de la agricultura y la alimentación usa como marco de análisis los patrones globales de producción y comercialización de alimentos, considerando las asimetrías de poder y las desigualdades entre países y su influencia en las capacidades de cada país para adherirse o adaptarse a esos patrones. Esta corriente, compuesta fundamentalmente por académicos especializados en las áreas de sociología rural, sociología agrícola y economía política, sitúa diacrónicamente a la biotecnología y a la expansión de semillas transgénicas como parte de un macroproceso histórico de mercantilización de la naturaleza (*commoditization*) hacia la constitución de una agricultura capitalista global estructurada como

11 El TRF ha sido ratificado por Brasil, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela. Argentina, Chile, Colombia y República Dominicana lo han firmado pero aún no lo han ratificado. Bolivia y México no lo han firmado.

12 Túnez se adhirió a UPOV 1991 en agosto de 2003; Marruecos en octubre del 2006.

un sistema agrícola-alimentario (Magdoff, Foster y Buttel 2000), o un régimen agroalimentario global (McMichael 2009).

Magdoff, Foster y Buttel (2000) explican la paradoja del actual sistema agrícola-alimentario de un aumento en la producción de alimentos con la simultánea persistencia del problema de hambre en el mundo. Esto sería el resultado de un proceso de transformación de la producción de alimentos en una fuente de renta y utilidades. La biotecnología contribuiría a este proceso al reforzar las tendencias de concentración de capital y desposesión de los campesinos; la mercantilización de la agricultura y de la naturaleza misma se convierte en la dinámica central capitalista para incrementar la acumulación (2000, 21). Diez años después, Magdoff y Tokar constataron que tales tendencias no solo se mantuvieron sino que se incorporaron con mayor intensidad en el sistema agrícola-alimentario, y se convirtieron en los motores del aumento de la pobreza y desigualdad rural, que serían las causas últimas del hambre (Magdoff y Tokar 2010).

Otros autores estudian los procesos de mercantilización de las semillas, identificando la biotecnología como el medio para superar las barreras jurídicas para la penetración del capital en el cultivo de plantas. Por ejemplo, Kloppenburg explica la transformación histórica de las semillas de un bien público producido y reproducido por campesinos en un *commodity* usado para la acumulación y reproducción de capital (Kloppenbug 2004, xvi). En esta narrativa desempeña un papel central la transferencia global de plasma germinal, caracterizada por un flujo asimétrico de material genético desde los países del sur hacia los países industrializados del norte. Por su parte, Fraser (2012) se enfoca en la dimensión ecológica de la crisis del capitalismo, en la que la biotecnología genera nuevas formas de mercantilización de la naturaleza; sustentada en los trabajos de Polanyi, Fraser argumenta que los promotores de la expansión del capitalismo neoliberal, en su intento de crear una «mercancía ficticia», desencadenaron un movimiento de resistencia liderado por ambientalistas.

Estos estudios permiten avanzar en la comprensión e identificación de las conexiones generales entre el capitalismo neoliberal y la aplicación de DPI a las semillas. Sin embargo, tal vez el lente analítico

más apropiado para abordar los entrelazamientos entre los TLC y la mercantilización de las semillas es el que ha sido propuesto bajo el enfoque de sistema-mundo y el concepto de «régimen alimentario» (*food regime*, cf. Friedmann y McMichael 1989). McMichael (2009) sostiene que el sistema mundial neoliberal contemporáneo está basado en un «régimen alimentario corporativo» (*corporate food regime*) caracterizado por regulaciones neoliberales promovidas por grandes corporaciones que intentan consolidar una «agricultura global»; es decir, la total integración de la agricultura bajo las dinámicas del mercado global. Se trataría de un régimen asimétrico, en la medida que los países del norte pueden mantener sus subvenciones agrícolas internas mientras que presionan al Sur Global a adoptar políticas de ajuste estructural, adherirse a las normas de la OMC y a acuerdos bilaterales de comercio, exponiendo de este modo sus mercados a una competencia desigual en el marco del libre comercio y al dominio de las empresas transnacionales. Los entrelazamientos específicos entre acuerdos de libre comercio y la biotecnología son analizados por Pechlaner y Otero (2008; 2010). Los TLC crean las condiciones apropiadas para la difusión de la tecnología, en particular, el fortalecimiento de los DPI en interés de los fitomejoradores, y la configuración de una estructura normativa basada en la necesidad de armonización internacional, bajo la premisa de que la salud y la protección ambiental no pueden ser invocadas como barreras al libre comercio. Simultáneamente, la aplicación de los DPI a las semillas conduce a la concentración empresarial e integración de mercados y, en esa medida, constituye la base de un nuevo régimen de acumulación (Pechlaner y Otero 2008, 352). Basados en estudios de caso norteamericanos, estos autores concluyen que la biotecnología incrementa las desigualdades de poder entre países industrializados y países en desarrollo, debido a que los primeros tienen mayores posibilidades de invertir en investigación y desarrollo, adquirir patentes, e influir en las regulaciones internacionales, mientras que los países en desarrollo —además de carecer de estas posibilidades— concentran a nivel global la mayoría de la población agraria pobre y, en consecuencia, deben asumir la mayor parte de los impactos sociales negativos de la biotecnología. La reestructuración neoliberal

de la agricultura, incluyendo la adopción de semillas GM en países con una amplia población agraria, afectaría las condiciones de vida de la mayoría de las comunidades rurales pobres.

Biohegemonía: transnacionales, expertos y políticos

Como se había adelantado, si bien la existencia de un compromiso comercial basado en un TLC con Estados Unidos explica en gran medida las actuales ratificaciones de UPOV 1991, en América Latina tal compromiso no ha sido condición suficiente para la internalización efectiva de los estándares UPOV; es posible que los Estados en su proceso de adhesión al tratado encuentren obstáculos institucionales o resistencias en la sociedad civil que impidan el cumplimiento de tal compromiso. También es factible que pese a la ratificación de alguna versión UPOV, el Estado decida cerrar sus puertas a los transgénicos. Por ejemplo, si bien Ecuador ratificó UPOV 1978, en 2008 prohibió el cultivo de transgénicos por mandato constitucional en el capítulo sobre biodiversidad (cf. artículo 401 de la Constitución¹³). Más aún, la sola ratificación de UPOV 1978 no explica el hecho que algunos países del Cono Sur convirtieran las semillas transgénicas en uno de los componentes centrales de su comercio exterior, a tal punto que la suma de los cultivos de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay se haya convertido en el área de mayor de extensión con transgénicos del mundo, superando con creces la sumatoria de las superficies ocupadas por cultivos transgénicos en Canadá, China, India, Pakistán y Sudáfrica (los siguientes países en la lista). Para entender la adhesión de estos países al comercio con transgénicos hay que acudir a una segunda corriente de la literatura especializada sobre este tema que, en lugar

13 Constitución de Ecuador, artículo 401: «Se declara al Ecuador libre de cultivos y semillas transgénicas. Excepcionalmente, y solo en caso de interés nacional debidamente fundamentado por la Presidencia de la República y aprobado por la Asamblea Nacional, se podrán introducir semillas y cultivos genéticamente modificados. El Estado regulará bajo estrictas normas de bioseguridad, el uso y el desarrollo de la biotecnología moderna y sus productos, así como su experimentación, uso y comercialización. Se prohíbe la aplicación de biotecnologías riesgosas o experimentales».

de centrarse en los patrones estructurales globales que inciden en el proceso de diseminación, más bien se enfoca en el papel de los agentes difusores no estatales, en sus redes y coaliciones, y en sus estrategias y recursos. Los estudios al respecto son numerosos y extensos, pero es posible citar algunos de los más relevantes para comprender la experiencia de los países del Cono Sur.

Un primer aspecto consiste en entender por qué tal expansión se ha producido ante todo en países del Sur Global. Al estudiar las estrategias expansionistas de las empresas transnacionales de transgénicos, Glover (2010) ha analizado el caso de Monsanto, la compañía líder en biotecnología, y su discurso corporativo interno, que no solo guía y justifica sus estrategias comerciales y tecnológicas, sino también sus estrategias políticas y simbólicas. Según Glover, el discurso propobres y de ambiente y desarrollo sostenible que Monsanto emplea para promover la expansión de los transgénicos no es simplemente retórico, sino que hace parte de la decisión corporativa de enfocarse en los mercados de los países en desarrollo, y dirigir su producción agrícola para el procesamiento industrial en el Norte Global; esto, en gran medida, constituye una reacción al cierre del mercado europeo a los cultivos transgénicos. El retroceso en Europa y el redireccionamiento hacia el Sur Global no implicó un ajuste tecnológico para Monsanto: en lugar de adaptar su tecnología para acomodarse a las condiciones de los pequeños agricultores (p. ej. ofrecer soluciones para la sostenibilidad ambiental y la seguridad alimentaria local), Monsanto ha usado sus semillas y herbicidas para fortalecer el perfil agroquímico de la compañía y para promover la transición de los pequeños agricultores hacia una agricultura más orientada a la exportación (Glover 2010, 69). Y, en efecto, la mayoría de las semillas GM utilizadas actualmente no están destinadas directamente al consumo humano, sino que sirven como *input* para alimentos de animales o para procesos industriales; además, estas semillas no están diseñadas para reducir el uso de pesticidas sino para ser utilizadas precisamente en combinación con pesticidas producidos por el propio Monsanto. En la práctica, la expansión de los cultivos transgénicos ha significado la reducción de cultivos destinados al consumo humano, así como el

deterioro ambiental de los ríos, humedales, pantanos y suelos, y la tala de bosques tropicales para ampliar la frontera agrícola.

La pregunta que surge a continuación es cómo a pesar de la evidencia disponible acerca del impacto de esta expansión, el discurso propobre y ambientalista de las transnacionales ha persuadido a diversos sectores sociales e influyentes personalidades e instituciones locales, incluyendo políticos, periodistas y científicos. Para explicarlo, Newell (2006; 2009) ha acuñado los términos de «autonomía limitada» y «bio-hegemonía», basado en su investigación en las micropolíticas de empresas biotecnológicas en conflictos sobre comercio, cooperación y desarrollo en India y China (2007; 2008a), y en Argentina y Brasil (2008b; 2009). El primer concepto es aplicado al grado de autonomía que tienen los Estados frente a estas presiones y a su capacidad para diseñar una política en la que la biotecnología sirva para objetivos de desarrollo más amplios. Su premisa es que los países en desarrollo son más vulnerables a tales presiones, si bien no siempre este es el caso. La autonomía es una variable que depende de la fortaleza del Estado, su posición en el mercado y del papel de la sociedad civil (Newell 2006, 68). El segundo concepto está basado en la teoría gramsciana de hegemonía aplicada a la biotecnología, que sirve para explorar cómo los intereses de un sector dominante, que se beneficia ampliamente por la expansión de OGM, terminan siendo identificados como los intereses generales o el bien común para la sociedad en su conjunto. Newell sugiere que esto se logra a través de una alienación del poder discursivo, material e institucional, de un modo que sustente una coalición de fuerzas que se benefician del modelo prevalente de desarrollo agrícola (Newell 2009, 38).

Un ejemplo de cómo puede aplicarse el concepto de bio-hegemonía lo ofrece Schnurr (2013) tomando el caso de Uganda, con el que muestra cómo la adopción de transgénicos no estuvo orientada a la solución de los problemas que enfrentan los campesinos locales sino que fue diseñada conforme a la agenda comercial de los países donantes. Su argumento es que la distancia entre las promesas tecnológicas y las realidades socioeconómicas y agroecológicas es el resultado de una combinación de estrategias.

Al cooptar a los investigadores locales, las empresas usan su credibilidad para la promoción doméstica de OGM. Las empresas de transgénicos también influyen el sistema normativo para que haya una aprobación rápida de OGM a nivel nacional y para que se produzca una armonización legislativa en el continente africano, de modo que puedan evitarse divergencias nacionales. A través de estas estrategias, la bio-hegemonía asegura su poder material de modo estructural. En el campo institucional, los actores corporativos aseguran alianzas con funcionarios públicos, políticos e instituciones estatales que promueven los OGM, a través del financiamiento de investigación local, acuerdos de cooperación, financiamiento de viajes y organización de eventos, en los cuales se conforman lazos sociales y redes. Finalmente, las empresas consolidan su hegemonía discursiva acercándose a determinados políticos y haciendo uso de la televisión y otros medios de comunicación masivos para llegar incluso a los agricultores de subsistencia.

La diseminación de estándares UPOV en Colombia y Argentina

Colombia se adhirió al Convenio UPOV 1978 en septiembre de 1996 e intentó adherirse a UPOV 1991 en 2012, en cumplimiento de la obligación —derivada del TLC con Estados Unidos— de ratificarlo una vez este entrara en vigencia (lo que ocurrió solo hasta mayo de 2012, a pesar de que fue firmado en 2006); sin embargo, la ley aprobatoria del tratado (Ley 1518 del 2012) fue declarada inexecutable por la Corte Constitucional colombiana por falta de consulta previa a los pueblos indígenas y afrodescendientes. Pese a que el tratado mismo aún no ha sido incorporado al ordenamiento interno, diversos estándares normativos incluidos en UPOV 1991 ya han sido introducidos en el ordenamiento jurídico colombiano en los últimos años a través de diversas reformas legislativas y resoluciones administrativas por iniciativa del gobierno colombiano para ajustar su ordenamiento interno al TLC con Estados Unidos.

Desde 1966, el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA) actúa como la autoridad nacional encargada de la certificación de semillas, ejerciendo el control técnico de la producción y comercialización de

los insumos agropecuarios y de semillas para siembra, con el fin de prevenir riesgos relacionados con la sanidad agropecuaria y la inocuidad de los alimentos en la producción primaria. Con la incorporación de los estándares UPOV 1978 y la Decisión 345 de 1993 de la Comunidad Andina, el ICA quedó también a cargo de la aplicación del régimen de protección a las variedades vegetales. Previamente a la entrada en vigor del TLC con Estados Unidos, el Gobierno colombiano promovió diversas reformas para fortalecer la protección de los derechos de propiedad intelectual sobre variedades vegetales. En 2006, se modificó el Código Penal para incluir como delito la usurpación de derechos de obtentores de variedades vegetales protegidas legalmente «o similarmente confundibles con uno protegido legalmente»¹⁴. Esta última expresión vulnera el principio de estricta legalidad que debe regir la configuración de los delitos por configurar lo que se conoce en la doctrina colombiana como un «tipo penal abierto»¹⁵. En 2010, el ICA expidió la Resolución 970, que sería su sexta decisión administrativa sobre comercialización y producción de semillas, por la cual

14 Código Penal de Colombia, artículo 306 (reformado por el artículo 4 de la Ley 1032 de 2006): «Usurpación de derechos de propiedad industrial y derechos de obtentores de variedades vegetales. El que, fraudulentamente, utilice nombre comercial, enseña, marca, patente de invención, modelo de utilidad, diseño industrial, o usurpe derechos de obtentor de variedad vegetal, protegidos legalmente o similarmente confundibles con uno protegido legalmente, incurrirá en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años y multa de veintiséis punto sesenta y seis (26.66) a mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

En las mismas penas incurrirá quien financie, suministre, distribuya, ponga en venta, comercialice, transporte o adquiera con fines comerciales o de intermediación, bienes o materia vegetal, producidos, cultivados o distribuidos en las circunstancias previstas en el inciso anterior».

15 En Colombia, se entiende por tipo penal abierto aquel que no define el hecho punible de manera inequívoca, ya que no contiene en sí mismo todos los elementos que lo determinan y que lo hacen diferente a otros tipos penales que puedan llegar a ser parecidos. En este caso, el destinatario de la norma (p. ej. un campesino) no puede tener certeza de no estar cometiendo una conducta punitiva debido a que es difícil establecer con precisión si una semilla nativa pueda ser considerada por una autoridad pública como «similarmente confundible» con una variedad protegida legalmente, de modo que queda sujeto a una potencial decisión judicial subjetiva y arbitraria.

adoptó algunos de los estándares UPOV 1991 más amplios posibles a favor de los fitomejoradores. Debido a serios problemas de técnica legislativa que hacen la resolución prácticamente ininteligible, no hay claridad acerca de lo que la resolución considera una semilla «legal» o «ilegal» (pues no define qué se entiende por semilla «ilegal»); además, algunos apartes contradictorios en su tenor literal dan lugar a diversas interpretaciones (p. ej. en relación con su aplicación a las semillas nativas). Adicionalmente, a través del artículo 24.3.c. de la Ley 1564 del 2012 (Nuevo Código General del Proceso), se le otorgaron funciones jurisdiccionales al ICA en procesos por infracción a los derechos del obtentor de variedades vegetales¹⁶.

La aplicación de esta normativa ha significado el decomiso de casi cinco mil toneladas de semillas en los últimos cuatro años¹⁷. Sin embargo, el debate nacional sobre el alcance de estas normas lo desató un documental difundido por internet en 2013, en el que se mostraba el decomiso y destrucción de unas setenta toneladas de arroz perteneciente a un grupo de pequeños agricultores, en una brigada del ICA en Campoalegre (Huila) en 2011. La indignación por los decomisos, la implementación de la Resolución 970, y los efectos negativos del TLC con Estados Unidos sobre la agricultura local condujo a un paro agrario nacional entre agosto 19 y septiembre 12 del 2013, que contó con la participación de las organizaciones campesinas más importantes del país (incluyendo cafeteros, arroceros, paperos, algodóneros y productores de leche)

16 Ley 1564 de 2012, artículo 24: «Ejercicio de funciones jurisdiccionales por autoridades administrativas. Las autoridades administrativas a que se refiere este artículo ejercerán funciones jurisdiccionales conforme a las siguientes reglas: [...] 3. Las autoridades nacionales competentes en materia de propiedad intelectual: [...] c) El Instituto Colombiano Agropecuario en los procesos por infracción a los derechos de obtentor de variedades vegetales».

17 Según el propio ICA, «En el ejercicio de sus actividades como autoridad sanitaria, en los últimos cuatro años el ICA ha realizado 27 brigadas entre Tolima, Huila, Meta, Arauca, Casanare, Córdoba, Sucre, Cesar, Norte de Santander y Boyacá en los que ha sellado 4.721.073 kilos de semillas que no cumplen con los requisitos establecidos en la norma impidiendo su comercialización como semilla para siembra con el fin de prevenir un riesgo para la sanidad vegetal del país» (ICA 2013).

y a la que se sumaron los transportadores, mineros artesanales, centrales sindicales, estudiantes y diversas organizaciones populares. El paro fue levantado tras el compromiso del gobierno de «congelar» la aplicación de la Resolución 970 por dos años y elaborar una nueva reglamentación que atendiera las demandas de los agricultores.

Uno de los puntos centrales en discusión está relacionado con el ya analizado «derecho del agricultor». El artículo 15 de la Resolución 970 estableció serias limitaciones a la facultad del agricultor de reservar parte de su cosecha para usarla como semilla¹⁸, entre las cuales habría que destacar:

-
- 18 Resolución 970/2010 del ICA, artículo 15: «Reserva de la cosecha. El agricultor interesado en reservar producto de su propia cosecha para usarla como semilla para sembrarla en su misma explotación o cultivo, debe:
1. Solicitar, previo al acondicionamiento, autorización al ICA indicando donde lo realizará, la ubicación y el área del predio donde pretende cultivar.
 2. Tener una única explotación agrícola por ciclo de siembra igual o menor a cinco (5) hectáreas cultivables, dependiendo de la especie.
 3. No haber superado la densidad de siembra establecida por especie.
 4. Demostrar que en la explotación ha usado semilla certificada o seleccionada.
 5. Tener el predio donde ejerce su cultivo o explotación a una distancia mayor a mil (1.000) metros respecto del predio donde otro agricultor se encuentre haciendo uso de esta reserva sobre el mismo género o especie vegetal.
 6. Utilizarla para su propio uso y no entregarla a terceros bajo ningún título.

PÁRRAFO 1. Para que el agricultor pueda ejercer la reserva de cosecha para utilizarla como semilla para la siembra debe demostrar que para la producción de la cosecha ha usado semilla legal en su última explotación, así como demostrar, que ha habido agotamiento del derecho del obtentor respecto a la primera siembra, cuando se trate de material perteneciente a una variedad vegetal protegida.

PÁRRAFO 2. La reserva de cosecha para ser usada como semilla solo podrá ejercerse por una sola vez en el ciclo agrícola siguiente a la autorización luego de lo cual, para solicitar nuevamente su autorización de reserva al ICA, el agricultor debe demostrar que en su último cultivo ha usado semilla legal.

PÁRRAFO 3. Esta autorización no procede para cultivares pertenecientes a especies o géneros frutícolas, ornamentales, forestales y semillas modificadas genéticamente por ingeniería genética u obtenidas por mutaciones espontáneas o inducidas artificialmente».

- Solo pueden reservar semillas los agricultores que cultiven menos de cinco hectáreas; por encima de este terreno, el agricultor se considera un «gran productor».
- Se debe efectuar previamente un trámite de autorización ante el ICA.
- El agricultor únicamente puede reservar semilla certificada.
- No puede intercambiarla ni transferirla a ningún título.

Como se analizó, UPOV 1991 no incorporó la reserva como un derecho del agricultor sino tan solo como una excepción facultativa que cada Estado debe definir en su normativa interna. El gobierno colombiano, aún si haber ratificado UPOV 1991, decidió adoptar —a través de una resolución administrativa— este estándar en su modalidad más rigurosa de protección de variedades vegetales, y dejó un margen muy reducido al agricultor para reservar semillas para cosechas futuras. Oficialmente, el ICA niega que esta fórmula (y en general la resolución 970) haya sido el resultado de una exigencia de Estados Unidos o que tenga que ver con el TLC con ese país¹⁹.

En contraste, Argentina se ha alejado de las propuestas de Estados Unidos de celebrar tratados de libre comercio bilaterales o multilaterales (p. ej. bajo el proyecto ALCA). De allí que, ante la ausencia de acuerdos comerciales que alteren el cálculo de utilidades del país para incentivar la adopción de estándares UPOV 1991, los

¹⁹ Por ejemplo, en la solicitud de rectificación de la gerente general del ICA a la responsable del Documental 9.70 (agosto 30 de 2013) se afirma que: «Es falso y temerario que se insinúe que la Resolución - ICA - 970 de 2010, obedece a una exigencia del gobierno de los Estados Unidos. La Resolución 970 de 2010, hace parte de un conjunto de normas que el ICA como autoridad sanitaria y fitosanitaria del país, ha venido expidiendo desde el año 1976, es decir hace 37 años, con el fin de controlar las enfermedades transmisibles por semilla, así como su calidad genética, fisiológica y física. Esta normatividad, es producto tanto de la necesidad perenne de realización de ajustes técnicos, como de los ajustes normales que se le hacen a las legislaciones, pero *no responden a una exigencia de los Tratados de Libre Comercio con otros países* [...]». El énfasis pertenece al texto original. Disponible en: <http://www.ica.gov.co/Periodico-Virtual/Files/Rectificacion-Victoria-Solano2.aspx>.

agentes difusores han recurrido a la promoción de OGM a través de la conformación de bio-hegemonía; esto es, la progresiva construcción de diversas relaciones sociales que aseguran el poder discursivo, material e institucional de las empresas transgénicas en el país.

Argentina se adhirió al Convenio UPOV 1978 en septiembre de 1994 (Ley 24.376 de 1994), en el marco de las obligaciones asumidas con la firma de tratados de la OMC, en particular, TRIPS. Con ello reconoció el derecho del obtentor a proteger comercialmente una semilla. Sin embargo, Argentina no reconoció dicho derecho como parte de actividades inventivas en el ámbito del derecho de patentes, sino que lo concedió bajo la Ley de Semillas (Ley 20.247 de 1973), por medio del título de protección en el Registro Nacional de Cultivares; esta ley fue alterada sucesivamente a lo largo de sus cuatro décadas de vigencia²⁰. Esto significa que en Argentina los DPI son menos extensivos para el caso de las semillas en comparación con la legislación colombiana, ya que se permite al agricultor derechos de uso propio²¹, los cuales serían más restringidos bajo el derecho de patentes (Rauchecker 2013).

Argentina fue uno de los pioneros mundiales al aprobar la semilla de soja genéticamente modificada de Monsanto, la soja RR, autorizando a la empresa a realizar cultivos experimentales simultáneamente con Estados Unidos. En ambos países, el permiso para realizar cultivos comerciales se dio en 1996. En cuatro años, más del 90% de la soja plantada en Argentina era genéticamente modificada;

20 La Ley n.º 20.247 de Semillas y Creaciones Fitogenéticas fue reglamentada por más de 800 decretos (cf.). Las principales modificaciones con respecto a la mercantilización de semillas se concentran en los siguientes textos legales: la ley n.º 24.376 aprobatoria del Convenio UPOV 1978; la ley n.º 24.425 aprobatoria del Acuerdo sobre Aspectos de los Derechos de la Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (TRIPS); y la Ley de Patentes de Invención y Modelos de Utilidad n.º 24.481 (T.O.1996 con las correcciones de la ley n.º 24.572)

21 Ley 20.247 de 1973, artículo 27: «No lesiona el derecho de propiedad sobre un cultivar quien entrega a cualquier título semilla del mismo mediando autorización del propietario, o quien reserva y siembra semilla para su propio uso, o usa o vende como materia prima o alimento el producto obtenido del cultivo de tal creación fitogenética».

por más de diez años, el país fue el segundo mayor productor de soja transgénica en el mundo, pasando al tercer puesto a partir del 2009, cuando fue superado por Brasil.

El caso argentino, sin embargo, ofrece una particularidad y al mismo tiempo un enigma. Monsanto no ingresó con una solicitud de patente ni de protección para la modificación genética RR previo a su comercialización, sino que la licenció a una empresa nacional, que a su vez la vendió sin cobrar derechos de propiedad. Cuando Monsanto entró con el pedido de patente, este fue rechazado con el argumento de que el producto ya no presentaba novedad. Una de las explicaciones sería el interés de Monsanto de lucrarse, principalmente, con la venta del plaguicida asociado al uso de la semilla transgénica, el producto Round Up, basado en glifosato²². Una explicación alternativa apunta a un acuerdo entre Monsanto y la Sociedad Rural Argentina (una representación patronal de los grandes terratenientes del país), a partir del cual la empresa renunciaría a una petición de patente para evitar un debate público sobre el tema²³. En compensación, los agricultores firmarían acuerdos privados de compra de las semillas, en los cuales se obligarían a pagar regalías sobre la producción y a no multiplicar las

22 De hecho, las ventas de ese producto crecieron considerablemente. Catacora-Vargas *et al.* (2012, 30) argumentan que, dado el dominio de la tecnología transgénica, se puede atribuir a esta el incremento del uso de plaguicidas. Según los datos de CASAFE, estos autores argumentan que en los años siguientes a la introducción de los transgénicos, el volumen de glifosato no aumentó con la expansión del área cultivada; eso cambió posteriormente con un aumento sustancial en un corto periodo de tiempo: en 1996 (año de aprobación de la soja transgénica) el volumen de glifosato utilizado era 20 millones de litros por año, y aumentó gradualmente hacia 1999, llegando a 26 millones de litros; pero en 2000, el aumento respecto al año previo fue de 380%, alcanzando un volumen de 101 millones de litros. Sin embargo esta hipótesis no considera que el producto Round Up pronto perdería su protección por patente, y muchos productos a base del glifosato (sobre todo de China) iban a entrar en el mercado a precios más competitivos.

23 En vista de la inmensa resistencia al proyecto de ley de semillas que reglamentaba la patente y el pago de regalías, presentado al Congreso Nacional en 2012, esta hipótesis parece plausible.

semillas. La ausencia de patente funcionó como uno de los mecanismos centrales —dejando de lado la polémica acerca de si fueron intencionales o no— para impulsar la vertiginosa expansión del cultivo de soja transgénica en Argentina. Los agricultores no tuvieron que pagar el precio de la tecnología que con la protección de patente conlleva un costo más alto de la semilla. Además, las semillas fueron multiplicadas clandestinamente en un sistema que llevó el nombre de «bolsa blanca», en referencia a los empaques de semillas no certificadas²⁴.

Con su agricultura convertida casi al 100% a la soja transgénica, Argentina ofrece un buen ejemplo de la bio-hegemonía, en la que poderes materiales, institucionales y discursivos convergen en la defensa de los transgénicos (Newell 2009). Sin embargo, los DPI constituyen un foco de conflicto entre las redes de actores que sustentan la hegemonía del modelo agrotecnológico argentino. Desde 2004, Monsanto ha suspendido las actividades de investigación y lanzamiento de nuevos productos en Argentina, y ha intentado cobrar derechos de propiedad sobre la soja argentina en las cortes de los países importadores, especialmente en Europa. Sin éxito en el campo judicial, la persuasión de la empresa fue más eficiente; con la amenaza de no lanzar su nueva soja transgénica, la RR2, también conocida bajo el nombre comercial Intacta, Monsanto conquistó el apoyo de importantes grupos semilleros y de asociaciones de grandes productores como la Sociedad Rural Argentina. Estos han mantenido un intenso *lobby* para la aprobación de una nueva ley de semillas y mecanismos que garanticen la aplicación de los DPI, y cuentan para ello con el apoyo de los grandes medios de comunicación²⁵, donde Monsanto

24 Por medio de las bolsas blancas llegó la soya RR por contrabando desde Argentina a Brasil, donde fue plantada ilegalmente.

25 *La Nación*, un medio de comunicación que tiene negocios en el campo sojero, ha publicado sistemáticamente sobre el tema. Por ejemplo: «El tema de la propiedad intelectual adquirió cierta urgencia por otro motivo. En 2012, en Brasil, se lanzará una nueva soja resistente al glifosato y a insectos, que todavía no está en el país. A diferencia de la Argentina, en Brasil ya se resolvió un mecanismo de reconocimiento de la propiedad intelectual. El temor es que sin acuerdo en la Argentina esa soja ingrese de contrabando. En 1996, cuando se aprobó la soja transgénica aquí, luego

encuentra espacio para exponer sus argumentos²⁶. En 2012, se presentó un proyecto para una nueva ley de semillas que incorporaba las demandas de este *lobby*, y por ello fue denominada en el debate público como «Ley Monsanto». A esto le siguió una gran controversia pública debido a las resistencias de los semilleros y de los pequeños y medianos agricultores. Sin consenso en la base gobiernista, el proyecto de ley no prosperó en el Congreso, aunque sigue como una causa pendiente en las demandas de la red biohegemónica. Si bien no hay desacuerdos respecto al uso de la biotecnología, el principal nodo de conflicto en la distribución de rentas radica en los límites de la mercantilización de las semillas.

Conclusión

El punto de partida de este capítulo fue un intento de desnaturalizar la mercantilización de los comunes; es decir, poner en tela de juicio un proceso que se promociona como legítimo (en virtud de su reconocimiento en el derecho internacional), irreversible (en virtud de su aceptación progresiva a nivel internacional) y eficiente (en la medida en que promueve el crecimiento y desarrollo económico al crear nuevos mercados sobre la base de bienes ambientales). En este macrofenómeno se inscribe la rápida expansión del régimen de patentes y DPI sobre las semillas: en tan solo dos décadas se establecieron las reglas de patentabilidad de seres vivos que permitieron la introducción y comercialización de transgénicos en 1996.

fue de contrabando a Brasil y se sembró en varias regiones del Sur. Allí la bautizaron “soja Maradona”, por su porte petisa y robusta. No pocos temen que ahora ingrese, con la soja que va a salir en Brasil, la “soja Ronaldinho” o Ronaldo» (*La Nación* 2010).

- 26 «Pese a que a nivel local aún no hay un marco legal claro que habilite el cobro de las regalías, Monsanto aclaró que seguirá trabajando para encontrar una solución que le permita hacer nuevos lanzamientos en el país. “Continuaremos trabajando en conjunto con la industria de semillas para desarrollar una plataforma que permita lanzar nuevas tecnologías en soja en el país para que los productores argentinos puedan experimentar los mismos beneficios que otros agricultores alrededor del mundo”, dijo una fuente de la empresa» (Colombres 2010).

En la primera parte de este texto se explicó cómo los Estados del Sur Global, al no tener control sobre estos nuevos recursos patentados, han sido reacios a adoptar convenciones internacionales en esa línea. Ante la falta de avances en las negociaciones de la Ronda de Doha, Estados Unidos y la Unión Europea han optado por emplear otra estrategia de diseminación, creando incentivos comerciales a través de los TLC y asegurar, de este modo, la ratificación extendida del Tratado de Budapest y UPOV 1991, los cuales ofrecen las garantías más amplias para sus empresas fitomejoradoras. En la segunda parte se identificaron dos olas de diseminación de estándares UPOV en América Latina: la primera asociada a los acuerdos TRIPS (1994-1999), en la que se difundieron los estándares UPOV 1978; y la segunda, asociada a los TLC con Estados Unidos (2007-presente), en la que se han difundido los estándares UPOV 1991. En este proceso se han empleado básicamente dos mecanismos de diseminación: 1) racionalidad instrumental (uso de los TLC para ofrecer accesos preferenciales al mercado estadounidense, a cambio de, entre otros, el compromiso de adoptar estándares UPOV), y 2) persuasión (promoción de los transgénicos como modelo legítimo y seguro, comprobado científicamente; una vez establecido el modelo se promueven las reformas normativas). En la tercera parte se han expuesto los casos de Colombia y Argentina, que ilustran respectivamente estos dos mecanismos.

Lo que nos enseña el caso colombiano es que a la hora de evaluar su proceso de recepción de estándares UPOV el análisis no puede reducirse a la escala nacional. A ese nivel, las autoridades gubernamentales competentes niegan cualquier vínculo entre los estándares normativos adoptados internamente y los compromisos bilaterales con Estados Unidos. Pero si este caso se aborda desde la escala del régimen agroalimentario global, el mecanismo de racionalidad instrumental aplicado es inconfundible y los entrelazamientos con los acuerdos de libre comercio saltan a la vista. Más aún, desde una perspectiva diacrónica, el caso colombiano es una verificación más de un acelerado proceso de mercantilización de la naturaleza y reestructuración neoliberal de la agricultura, que se replica en diversos confines del planeta, y que se caracteriza

por regulaciones neoliberales promovidas por empresas transnacionales en el intento de consolidar una agricultura global. Esto parcialmente explica los impactos sociales negativos sobre los agricultores tradicionales y la mayoría de comunidades rurales que dependen de la producción agraria local.

Por su parte, el caso argentino muestra cómo un país termina adoptando OGM como una estrategia central de acumulación sin que haya habido de por medio un TLC bilateral que lo conminara a ello. Lo inconfundible aquí es el poder material, institucional y discursivo del agronegocio sojero y biotecnológico, así como el papel que han jugado las empresas transnacionales, los científicos y los políticos locales en la consolidación de una bio-hegemonía. En este caso también se observa un impacto negativo sobre los pequeños agricultores, que se ven forzados a abandonar el campo por quedar excluidos del modelo de agronegocio (debido al capital requerido para acceder al paquete tecnológico), o terminan orientando su producción hacia monocultivos transgénicos destinados a la exportación como insumos en procesos industriales, en detrimento de la seguridad alimentaria local. Con todo, las resistencias en contra una nueva ley de semillas que profundice este proceso demuestran que tal hegemonía no está exenta de disputas.

Ambos casos generan varias reflexiones sobre las desigualdades socioambientales involucradas en el proceso de diseminación de estos estándares normativos. De un lado, actores hegemónicos en el mercado de semillas mundial se movilizan por la expansión de derechos de propiedad intelectual sobre las semillas y la concomitante reducción de los derechos de los agricultores. En las situaciones en que hay obstáculos para su garantía normativa, estos actores encuentran medios privados para hacer efectivo el cobro de regalías por sus productos. Así, el régimen internacional de protección de la propiedad comercial e intelectual sobre semillas no solo se expande por medio de normativas, sino también de prácticas de exigibilidad. De otro lado, el régimen internacional sobre protección de la biodiversidad (y en particular, el TRF) carece de mecanismos eficaces que lo hagan avanzar normativa y fácticamente. Con escasos recursos de poder material, institucional y

discursivo, los campesinos, indígenas y pequeños agricultores son vulnerables en relación con sus derechos sobre las semillas: las provisiones legales que los facultan a compartir los beneficios sobre la biodiversidad y que reconocen sus conocimientos tradicionales en la selección de plantas y fitomejoramiento encuentran menos espacios de implementación efectiva. La colisión entre regímenes normativos internacionales no se está resolviendo en términos puramente legales, sino más bien políticos, a través de decisiones sobre los derechos que deben protegerse y hacerse respetar. Sin embargo, como lo demuestran los casos de Colombia y Argentina, el régimen alimentario global corporativo encuentra fuertes resistencias en su proyecto hegemónico legal.

Lo que está en juego también va más allá de tecnicismos legales sobre la regulación del comercio de semillas. En especial en el caso colombiano, la expansión de los transgénicos y la concomitante pérdida del control local sobre las semillas pueden contribuir a la desaparición de los modelos de producción agroecológicos de los pequeños productores y al agravamiento de las causas estructurales del conflicto armado. En perspectiva del posconflicto, la promoción de la economía agrícola familiar y la protección de las semillas nativas son cruciales para asegurar una paz duradera.

Referencias

- Bosselmann, K. 2013. The Legacy of Rio +20: Saving the Commons from the Market. En *Confronting Ecological and Economic Collapse: Ecological Integrity for Law, Policy and Human Rights*, eds. L. Westra, P. Taylor, y A. Michelot, 277-287. Nueva York/Abingdon: Routledge.
- Börzel, T. y T. Risse. 2012. From Europeanisation to Diffusion: Introduction. *West European Politics* 35 n.º 1: 1-19.
- Braig, M., S. Costa y B. Göbel. 2013. *Soziale Ungleichheiten und globale Interdependenzen in Lateinamerika: Eine Zwischenbilanz*. Working Paper Series n.º 4. Berlín: desigualdades.net
- Candiago, N. 2013. The Virtuous Circle of Degrowth and Ecological Debt: A New Paradigm for Public International Law? En *Confronting Ecological and Economic Collapse: Ecological Integrity for Law,*

- Policy and Human Rights*, eds. L. Westra, P. Taylor, y A. Michelot, 215-225. Nueva York/Abingdon: Routledge.
- Catacora-Vargas, G., P. Galeano, S. Zanon Agapito-Tenfen, D. Aranda, T. Palau y R. Onofre Nodari. 2012. *Report: Soybean Production in the Southern Cone of the Americas: Update on Land and Pesticide Use*. Cochabamba: Virmegraf. <http://genok.no/wp-content/uploads/2013/03/Soybean-Production-in-the-Southern-Cone-of-the-Americas-Update-on-Land-and-Pesticide-Use.pdf>
- Choudhry, S., ed. 2006. *The Migration of Constitutional Ideas*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Colombres, M. 2010. Monsanto retiró un juicio por la soja RR en Europa. *La Nación*, julio 2.
- Dutfield, G. 2004. *Intellectual Property, Biogenetic Resources, and Traditional Knowledge*. Londres: Earthscan.
- Dutfield, G. y U. Suthersanen. 2008. *Global Intellectual Property Law*. Cheltenham: Elgar.
- Epstein, L., y J. Knight. 2003. Constitutional Borrowing and Nonborrowing. *International Journal of Constitutional Law* 1 n.º 2: 196-223.
- ICA. 2013. Comunicado Líderes de Opinión del País. <http://www.ica.gov.co/Periodico-Virtual/Prensa/2013/Comunicado-Lideres-de-Opinion-del-Pais.aspx>.
- Fraser, N. 2012. *Can Society be Commodities all the Way Down? Polanyan Reflections on Capitalist Crisis*. Working paper series n.º 18. Fondation Maison des Sciences de l'Homme. http://hal.archives-ouvertes.fr/docs/00/72/50/60/PDF/FMSH-WP-2012-18_Fraser2.pdf.
- Friedmann, H. y P. McMichael. 1989. Agriculture and the State System: The Rise and Decline of National Agricultures, 1870 to the Present. *Sociologia Ruralis* 29 n.º 2: 93-117.
- Glover, D. 2010. The Corporate Shaping of GM Crops as a Technology for the Poor. *Journal of Peasant Studies*, 37 n.º 1: 67-90.
- Gomez Lee, M. 2006. Reflexiones sobre la biodiversidad en el TLC. *Ensayos de Economía* 16 n.º 29: 83-106.
- James, C. 2011. Global Status of Commercialized Biotech/GM Crops: 2011. *ISAAA Brief* n.º 43. Ithaca: ISAAA. <http://www.isaaa.org/resources/publications/briefs/43/download/isaaa-brief-43-2011.pdf>

- Kloppenburg, J. R. 2004. *First the seed: The Political Economy of Plant Biotechnology, 1492-2000*. Madison: University of Wisconsin Press.
- Langer, M. 2004. From Legal Transplants to Legal Translations: The Globalization of Plea Bargaining and the Americanization Thesis in Criminal Procedure. *Harvard International Law Journal* 45 n.º 1: 1-64.
- Magdoff, F., F. H. Buttel y J. Bellamy Foster, eds. 2000. *Hungry for Profit: The Agribusiness threat to Farmers, Food, and the Environment*. New York: Monthly Review Press.
- Magdoff, F. y B. Tokar, eds. 2010. *Agriculture and Food in Crisis: Conflict, Resistance, and Renewal*. New York: Monthly Review Press.
- McMichael, P. 2009. A Food Regime Genealogy. *Journal of Peasant Studies* 36 n.º 1: 139-169.
- La Nación*. 2010. Avanzan en un acuerdo por el pago de regalías de la soja, junio 7.
- Newell, P. 2006. Corporate Power and “Bounded Autonomy” in the Global Politics of Biotechnology. En *The International Politics of Genetically Modified Food: Diplomacy, Trade, and Law*, ed. R. Falkner, 67-85. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- . 2007. Biotech Firms, Biotech Politics Negotiating GMOs in India. *The Journal of Environment & Development* 16 n.º 2: 183-206.
- . 2008a. Lost in Translation? Domesticating Global Policy on Genetically Modified Organisms: Comparing India and China. *Global Society* 22 n.º 1: 115-136.
- . 2008b. Trade and Biotechnology in Latin America: Democratization, Contestation and the Politics of Mobilization. *Journal of Agrarian Change* 8 n.º 2-3: 345-376.
- . 2009. Bio-Hegemony: The Political Economy of Agricultural Biotechnology in Argentina. *Journal of Latin American Studies* 41 n.º 1: 27-57.
- Pechlaner, G. y G. Otero. 2008. The Third Food Regime: Neoliberal Globalism and Agricultural Biotechnology in North America. *Sociologia Ruralis* 48 n.º 4: 351-371.
- . 2010. The Neoliberal Food Regime: Neoregulation and the New Division of Labor in North America. *Rural Sociology* 75 n.º 2: 179-208.

- Rauchecker, M. 2013. Intellectual Property Rights and Rent Appropriation – Open Conflict Regarding Royalties on RR Soy in Argentina. *Journal für Entwicklungspolitik* 28 n.º 2: 69-85.
- Schnurr, M. 2013. Biotechnology and Bio-Hegemony in Uganda: Unraveling the Social Relations Underpinning the Promotion of Genetically Modified Crops into New African Markets. *Journal of Peasant Studies* 40 n.º 4: 639–658.
- Silva, J. de S. 1993. Plant Intellectual Property Rights and the Commoditization of Nature in the 21st Century. En *International Crop Science* 1, eds. D. R. Buxton [et al.], 491-497. Madison: Crop Science Society of America.
- Teubner, G. 1998. Legal Irritants: Good Faith in British Law, or How Unifying Law Ends Up in New Divergences. *Modern Law Review* 61: 11-32.
- Watson, A. 1993. *Legal Transplants: An Approach to Comparative Law*. Athens, Georgia: University of Georgia Press.

Acaparamiento de tierras, regímenes normativos y resistencia social: el caso del Bajo Atrato en Colombia*

Jairo Baquero Melo

Freie Universität Berlin

Red desiguALdades.net

Introducción

Al igual que otros países latinoamericanos, Colombia ha experimentado tendencias contradictorias en las últimas décadas. Por un lado, en el país se adelantaron reformas constitucionales y legales, lo cual se sumó a la ola del constitucionalismo multicultural, con el objetivo de proteger a las comunidades indígenas y afrodescendientes y sus territorios, así como a los ecosistemas donde habitan. Estas reformas han reconocido y resaltado el papel de los conocimientos de las comunidades en sus formas de producción local y de relacionamiento con la naturaleza. En esa línea, varias leyes impulsaron procesos de titulación colectiva de tierras que beneficiaron a muchas familias. Sin embargo, desde la década de los noventa también se adoptaron acuerdos internacionales y reformas legislativas y políticas de corte neoliberal que incluyeron la apertura comercial y financiera (p. ej. tratados de libre comercio), el fomento a la inversión extranjera (p. ej. tratados bilaterales de

* Este texto fue escrito a partir de información recolectada para mi tesis doctoral en Sociología, financiada con una beca de desiguALdades.net (2010-2014). El autor agradece a Sérgio Costa, Barbara Göbel, Marianne Braig, Barbara Fritz, Astrid Ulloa, y los comentarios y sugerencias de Manuel Góngora-Mera.

protección a las inversiones, reformas al Código Minero) y la flexibilización laboral (p. ej. reformas al Código Laboral y al sistema pensional). Estos procesos han estado articulados a la violencia y el conflicto armado que afecta al país desde hace décadas, con un elevado saldo de asesinatos y un fenómeno generalizado de desplazamiento forzado.

Este capítulo analiza los conflictos por tierras y territorios que han tenido lugar en la región del Bajo Atrato chocoano desde la irrupción de la violencia en 1997. Dicha región, habitada primordialmente por grupos indígenas, afrodescendientes y mestizos, ha sido el escenario de procesos masivos de despojo de tierras y desplazamiento forzado de población causado por diversos actores armados auspiciados por parapolíticos y paraempresarios. Este caso se estudia a partir de una reflexión sobre el «acaparamiento de tierras» (Borras *et al.* 2012) con múltiples propósitos (monocultivos para producir agrocombustibles, ganadería, minería, extracción de madera, mercados REDD+) en relación con los diversos marcos normativos y políticas públicas que se cruzan y superponen a nivel local.

En este texto se identifican varios regímenes normativos internacionales y nacionales que confluyen y coexisten en esta región, tales como: el Convenio n.º 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes (a través del cual indígenas y afrodescendientes reivindican derechos a la tierra, a la consulta previa y el autogobierno); el derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario (que tienen incidencia especialmente para personas en situación de desplazamiento forzado en su condición de víctimas del conflicto armado); normas nacionales de protección medioambiental, que regulan la explotación de recursos naturales (bosques, minería, agua); y la reciente normativa de restitución de tierras (Ley 1448 del 2011 sobre medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno, conocida como la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras). Haciendo énfasis en el caso del acaparamiento de tierras para la expansión de monocultivos de palma de aceite en las comunidades de Curbaradó y Jiguamiandó, el capítulo se enfoca en la articulación entre los regímenes normativos y las luchas sociales que buscan re-

versar este fenómeno en la región. Las reflexiones presentadas se realizan a partir de información recolectada en trabajo de campo llevado a cabo en Chocó, Urabá y Bogotá entre 2011 y 2012, entrevistas a múltiples actores, y análisis de textos legales y gubernamentales.

**La regulación del acaparamiento de tierras:
regímenes normativos internacionales
y su desarrollo en la legislación nacional**

El acaparamiento de tierras o *land grabbing* es un fenómeno que ha sido definido como la compra masiva de tierras asociada a la crisis alimentaria global, sobre todo desde 2007 (GRAIN 2008). Bajo esta lectura del fenómeno, gobiernos y empresas con poder financiero han adquirido vastas extensiones de tierra en regiones como África y América Latina para asegurar la oferta de alimentos. Sin embargo, otros autores remarcan que este fenómeno no es nuevo en la región, y sus raíces se remontan al periodo colonial, solo que se ha manifestado con particular intensidad en los últimos años (McMichael 2011). La «nueva ola» de *land grabbing* ha sido justificada bajo argumentos de la seguridad alimentaria, el desarrollo sustentable y las energías verdes, en respuesta a las recientes crisis energéticas, alimentaria, financiera y ambiental (2011). Para responder a esas crisis, se ha promovido la expansión de agroindustrias en sectores alimentarios, materias primas para agrocombustibles, y también el control de tierras para usos de conservación y mercados REDD+.

El acaparamiento de tierras en América Latina tiene características específicas que deben tenerse en consideración (Borras *et al.* 2012). Entre otras, la concentración de tierras se ha profundizado desde la década de los noventa con la apertura neoliberal; sus motivaciones incluyen el control de tierras para producir alimentos, *flex crops*² (palma de aceite, caña de azúcar, soja y maíz), y otros usos de

2 Los *flex crops* son «cultivos que tienen múltiples usos (producción de alimentos para humanos y para animales, biocombustibles, materiales industriales) y cuyos usos pueden ser fácilmente intercambiados: soja (alimentos para animales y para humanos, biodiésel), caña de azúcar (alimentos para humanos y etanol), palma de aceite (alimentos para humanos, biodiésel y usos industriales y comerciales), y maíz (alimentos

la tierra como minería; este proceso involucra tanto a las élites locales y nacionales, como a diversos actores transnacionales; y en algunos países, como Colombia, muchas veces ha estado asociado a múltiples formas de violencia y destrucción del medio ambiente, ya que para introducir los monocultivos se ha contado con actores armados que arrasan territorios y comunidades (Borras *et al.* 2012).

A este respecto, una de las cuestiones que se ha discutido en la literatura es el papel del Estado en la regulación (o *governance*) del acaparamiento de tierras, el cual es visible en tres grandes temas: la regulación de los títulos de propiedad, el ejercicio de la soberanía estatal en el territorio, y el uso de la fuerza militar (y/o paramilitar) para «definir» los títulos de propiedad (Borras, Franco y Wang 2013, 167). La intervención del Estado hace que la regulación del acaparamiento de tierras sea compleja, y contiene paradojas de países que, como Brasil, lo han regulado a nivel doméstico, mediante leyes nacionales, pero cuyas empresas adquieren tierras en otras regiones y países (2013, 168).

Para Borras, Franco y Wang (2013), la regulación del acaparamiento de tierras incluye al menos tres tendencias de respuesta política para manejar los discursos sobre este tema a nivel global: «regular para facilitar el acaparamiento» (visión uno); «regular para mitigar sus impactos negativos y maximizar sus oportunidades» (visión dos); y «regular para reversar el acaparamiento» (visión tres) (2013, 161). Esas tendencias muestran conflictos entre:

- Aquellos que promueven reformas institucionales para facilitar el funcionamiento de los mercados globales de tierras (visión uno);
- Actores que ven como inviable la economía campesina a pequeña escala, planteando que el acaparamiento es «inevitable» y que hay que sacar provecho de sus resultados, buscando «proteger a los más pobres» a través de «alianzas estratégicas» entre empresas y campesinos (visión dos); y

para animales y para humanos, y etanol)» (Borras *et al.* 2012; 851. Traducción propia).

- Actores que ven el acaparamiento como un proceso de acumulación de capital que hay que detener y revertir porque enriquece a unos pocos empresarios y países a costa de las comunidades locales (visión tres).

En esas tres visiones, los instrumentos de regulación del acaparamiento incluyen normativas sobre títulos de propiedad (individuales y colectivos), normativas ambientales, instrumentos de transparencia, y la aplicación de la consulta previa, libre e informada. Sin embargo, en las tres visiones expuestas varía el sujeto especialmente protegido por las normas y políticas estatales: las empresas o las comunidades. Por ejemplo, en la visión tres, el Estado debería proteger y beneficiar más a las comunidades, y la normativa internacional se utilizaría para intentar detener y revertir el acaparamiento, teniendo en cuenta que este se ha producido a costa del desplazamiento de millones de personas (Borras, Franco y Wang 2013, 161). Como se plantea en este capítulo, en casos como el de Colombia, las luchas sociales para revertir el acaparamiento de tierras —además de los regímenes normativos mencionados anteriormente— están articuladas a los procesos del conflicto armado, incluyendo políticas de reparación de víctimas, y las recientes políticas de restitución de tierras que buscan regresar la tierra a los desplazados.

Colisión de regímenes normativos en Bajo Atrato

En el Bajo Atrato, en Colombia, confluyen varios regímenes normativos internacionales y nacionales; mientras unos buscan reducir o revertir los efectos negativos del acaparamiento de tierras, otros tienden a producirlos. En primer lugar, varios marcos legales otorgan derechos sobre la tierra a los indígenas, afrodescendientes y mestizos que habitan en la región. Colombia ratificó en 1991 el Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales³; en esa línea, la Constitución de 1991 proclamó a Colombia como Estado

³ Es importante mencionar que ya desde la década de los setenta muchas comunidades indígenas habían conseguido la titulación de sus tierras.

multicultural y pluriétnico, e introdujo el Artículo Transitorio n.º 55, que comprometió al Estado a garantizar legalmente los derechos colectivos a la tierra a los afrodescendientes ubicados en zonas rurales. En desarrollo de este mandato se expidió la Ley 70 de 1993, que a su vez fue reglamentada por el Decreto 1745 de 1995, que regula la titulación y los Consejos Comunitarios. En 2001 la Corte Constitucional reconoció por vía jurisprudencial que los afrodescendientes también están cobijados por el Convenio 169 de la OIT. Aunque la Ley 70 establece que los derechos territoriales cobijan a las «comunidades negras», la Corte Constitucional ha establecido que los mestizos, que han habitado el territorio desde la década de los cuarenta, también tienen derecho al territorio⁴.

En segundo lugar, varias normativas buscan regular el acceso y manejo de los recursos naturales en la región. La Ley 70 y el Decreto 1745 establecen que en la región no deben llevarse a cabo actividades económicas en modalidades industriales, y deben garantizarse las actividades a menor escala que beneficien a la comunidad y el medio ambiente. En este sentido, la Ley 70 incluye dentro de sus principios «el reconocimiento y la protección de la diversidad étnica y cultural y la protección del medio ambiente atendiendo a las relaciones establecidas por las comunidades negras con la naturaleza». Igualmente, existen instrumentos legales que buscan fomentar el uso de la consulta previa, libre e informada, como mecanismo para regular los proyectos que afectan los territorios de las comunidades indígenas y afrodescendientes. El artículo 35 del Decreto 1745 de 1995 estableció que una comisión técnica deberá evaluar las propuestas de proyectos para licencias ambientales, conceptos, permisos y contratos para la explotación de los recursos naturales, en los casos de lugares ubicados en las tierras susceptibles de ser tituladas colectivamente. El artículo 44 de la Ley 70 de 1993 estableció que las comunidades negras deben participar en el diseño, elaboración y evaluación de estudios de impacto ambiental, en relación con los proyectos previstos para esas áreas. El artículo 76 de la Ley 99 de 1993 decretó que la explotación de los recursos naturales debería hacerse sin afectar

4 Cf. Corte Constitucional, Auto 096 del 2013.

a la integridad cultural, social y económica de las comunidades indígenas y negras, en consecuencia con la Ley 70 de 1993 y el artículo 330 de la Constitución, y con la consulta previa realizada con esas comunidades. Adicionalmente, el Decreto 1320 de 1998 reglamentó el procedimiento de consulta previa a las comunidades indígenas y afrodescendientes, para cumplir el mandato del contenido del artículo 76 de la Ley 99 de 1993 (Ley de Medio Ambiente). Sin embargo, el Decreto 1320 ha sido criticado por la Corte Constitucional de Colombia y por la OIT, porque la consulta previa no representa «un momento de auténtica negociación entre las partes interesadas» (DPLF 2011, 53; Corte Constitucional, sentencia T-880/2006). Un nuevo paso en la normativización de los procedimientos de la consulta previa se dio recientemente con la expedición del Conpes⁵ 3762 del 2013 que busca regular este mecanismo para llevar a cabo proyectos de infraestructura, hidrocarburos, minería y energía, que el Gobierno considera «de interés nacional» (DNP 2013) dentro de sus «locomotoras» del plan de desarrollo. En este Conpes se evidencia que el país carece de dichos instrumentos de regulación y que el Gobierno toma elementos de experiencias internacionales en temas como: políticas para «acelerar las licencias ambientales»; para realizar procesos de «consulta previa más eficientes»; y en la creación de instituciones que faciliten esos procesos, considerados como «cuellos de botella» para la ejecución de proyectos de desarrollo (2013). Sin embargo, el Gobierno no ha evaluado los impactos que esas políticas han tenido en los países que se citan como ejemplo en el Conpes.

En tercer lugar, el Gobierno ha adoptado leyes y políticas económicas en desarrollo de acuerdos internacionales orientados a facilitar el libre comercio y atraer inversión extranjera. Aquí hay

5 El Conpes (Consejo Nacional de Política Económica y Social) es el organismo encargado de coordinar la política social y económica en Colombia. Este organismo es presidido por el presidente de la República e incluye al Departamento Nacional de Planeación (DNP), todos los Ministerios y a Colciencias. Los documentos del Conpes no equivalen a decretos o leyes, pero contienen los lineamientos con los cuales el Gobierno diseña las leyes y las políticas sociales y económicas (Cf. página web en: <https://www.dnp.gov.co/CONPES.aspx>).

que mencionar las regulaciones nacionales derivadas de la aprobación del tratado de libre comercio firmado entre Colombia y Estados Unidos, ratificado por el Congreso colombiano (Ley 1143 de 2007) y aprobado por la Corte Constitucional (Sentencia C-750 de 2008)⁶. En este contexto, en la región de Bajo Atrato el gobierno ha adoptado políticas públicas que tienden a facilitar los avances del acaparamiento de tierras, incluyendo el apoyo a la expansión de monocultivos de palma aceitera para producir agrocombustibles (por ejemplo, mediante las normativas para impulsar el sector de las agroindustrias, como la Ley 693 del 2001 sobre el uso de alcoholes carburantes en Colombia, la Ley 939 del 2004 o Ley del Biodiésel, y la Ley 1205 del 2008 sobre la calidad del biodiésel), para la minería (sustentado en la Ley 685 de 2001, Código de Minas vigente), y megaproyectos de infraestructura (p. ej. la Ley 1682 de 2013 o Ley de Infraestructura⁷).

En cuarto lugar, dada la crisis humanitaria y el carácter violento de los procesos de desarrollo en Colombia, regiones como el Bajo Atrato son influenciadas por regímenes normativos nacionales e internacionales que buscan proteger contra los impactos de la guerra, incluyendo asesinatos, torturas, desapariciones, desplazamiento masivo, violencia de género, y reclutamiento de menores. En el Bajo Atrato se destaca la aplicación de varios marcos normativos como la Convención Americana sobre Derechos Humanos, de

-
- 6 Para regular el TLC se han expedido varios Decretos (p. ej. Decreto 0730 del 2012), algunos de los cuales buscan regular sectores específicos como el agrícola (Decreto 573 de 2012). Sin embargo, los efectos del TLC se han sentido a nivel local, por ejemplo con la prohibición a los campesinos del uso de semillas tradicionales, o los efectos sobre los mercados de la leche y la papa, lo cual ha generado grandes protestas sociales.
 - 7 El gobierno de Santos aprobó la Ley 1682 del 2013, que busca, en palabras del gobierno, «destrabar» la construcción de megaproyectos como la denominada «Transversal de las Américas». Esta obra es una carretera que pasaría a través del Darién uniendo Palo de Letras, Cacarica y Lomas Aisladas, para conectar a todo el continente desde Alaska a la Patagonia. Esta obra, que afectará territorios en Cacarica, fue concesionada al final del gobierno de Uribe en 2010 al Consorcio Vías de las Américas SAS.

la cual Colombia es parte desde el 31 de julio de 1973, y la Ley de Víctimas y de Restitución de Tierras (Ley 1448 de 2011). En relación con la Convención Americana, su cumplimiento está supervisado por autoridades semijudiciales (p. ej. la Comisión Interamericana de Derechos Humanos) o, incluso, por una corte internacional: la Corte Interamericana de Derechos Humanos⁸. Recientemente, esta corte se ha pronunciado ante un caso de desplazamiento forzado de comunidades afrodescendientes en la cuenca del río Cacarica ocurrido en 1997, declarando responsable al Estado colombiano por la violación de diversos artículos de la Convención Americana, incluyendo —entre otros— el artículo 4 (derecho a la vida), 5 (derecho a la integridad personal), 21 (derecho a la propiedad privada) y 22 (derecho de circulación y de residencia)⁹. El caso fue promovido por representantes de las familias desplazadas, lo que ilustra cómo las luchas sociales en contra del acaparamiento de tierras en la región —y en otras áreas del país— pueden interpretarse como un complejo entrelazamiento y colisión entre regímenes normativos que buscan garantizar derechos y aquellos que fomentan políticas de *desarrollo* (biodiésel, minería, infraestructura) en el marco del conflicto armado colombiano.

Acaparamiento de tierras en Bajo Atrato

La región del Bajo Atrato tiene una larga historia de acaparamiento y extractivismo. Entre los siglos XVI y XVIII, la región sirvió para la expansión imperial española gracias a la extracción de oro, utilizando esclavos traídos de África (West 2000). Entre finales del siglo XIX y comienzos del XX, varias economías extractivas tuvieron su auge, incluyendo el caucho, la tagua, la madera, y la raicilla (Leal 2008). El Bajo Atrato estaba habitado predominantemente por

8 Colombia reconoció la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos el 21 de junio de 1985.

9 Véase Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso de las comunidades afrodescendientes desplazadas de la cuenca del río Cacarica (Operación Génesis) vs. Colombia*. Serie C n.º 270. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de noviembre del 2013.

indígenas, pero durante el siglo xx, y sobre todo desde los años cuarenta, fue colonizado por afrodescendientes del Chocó y campesinos del Sinú y del Caribe que huían de la violencia. La región de Urabá y el Bajo Atrato han sido zonas de flujo de poblaciones que arriban en busca de trabajo (por ejemplo en la economía bananera), tierras, o refugio y protección (Villa 2011). La figura 1 muestra un mapa con la ubicación de esta región y los municipios que la componen.



FIGURA 1. Mapa de la subregión del Bajo Atrato, Departamento del Chocó, Colombia. Esta subregión incluye los municipios de Carmen del Darién, Riosucio y Belén de Bajirá. Los monocultivos de palma de aceite se expandieron en las cuencas de los ríos Curbaradó y Jiguamiandó, en el municipio de Carmen del Darién. Fuente: elaboración propia.

Desde mediados de los años noventa se empezó a implementar la Ley 70 de titulación colectiva a comunidades negras en este territorio multiétnico. Sin embargo, el terror entró en la región desde 1997, cuando el Ejército desarrolló la Operación Génesis y los paramilitares la Operación Septiembre Negro. Dichas operaciones fueron supuestamente contrainsurgentes, pero en ellas resultaron desplazados más de diez mil campesinos, y sus tierras fueron ilícitamente apropiadas para introducir monocultivos de palma de aceite. Algunos grupos de población retornaron al territorio después del desplazamiento, entre 1999 y 2001, y aún permanecen en la zona. Sin embargo, ellos han sido confinados dentro de su territorio, pues los actores armados controlan los flujos de personas, alimentos, medicinas y combustible, además de utilizar algunas áreas para cultivar coca, o como corredores para el tráfico de drogas ilícitas.

Por tanto, desde finales de los años noventa y comenzando los 2000, se dio allí un proceso de acaparamiento de tierras liderado por una alianza entre paramilitares, agroempresarios, élites políticas regionales, militares, y otros actores que se apropiaron de las tierras para expandir agronegocios, ganadería y cultivos de uso ilícito. La palma de aceite se benefició de los incentivos que el gobierno de Álvaro Uribe dio a ese sector, en respuesta a las demandas globales de agrocombustibles. El acaparamiento de tierras por agroindustrias se presentó en Curbaradó y Jiguamiandó, donde más de 22 mil hectáreas fueron intervenidas para cultivos de palma de aceite (INCODER 2005a). Los paramilitares y paraempresarios introdujeron por la fuerza ese modelo económico. El proyecto de palma de aceite, que involucró varias empresas que incluyeron a paramilitares en sus juntas directivas (Franco y Restrepo 2011) se expandió entre el 2000 y 2008. Sin embargo, dicho proyecto fue frenado por los efectos de la enfermedad de la pudrición del cogollo y por la resistencia social de comunidades que retornaron a recuperar sus tierras. No obstante, la palma fue reemplazada por monocultivos de yuca y plátano y por ganadería (INCODER 2012). Aún persisten propuestas para sembrar palma en la región¹⁰, mientras que algunos líderes que reclaman sus

10 Entrevista, habitante de Curbaradó, mayo del 2012.

tierras han sido asesinados. Sin embargo, los procesos de resistencia que buscan revertir el acaparamiento continúan en las denominadas Zonas Humanitarias y Zonas de Biodiversidad,¹¹ con el apoyo de varias ONG nacionales y extranjeras.

Por su parte, en la cuenca del río Cacarica, la compañía Multifruits —creada por empresarios vinculados al paramilitarismo— firmó un acuerdo ilegal con un representante del Consejo Comunitario en 2005, que le autorizaba usar 20 mil hectáreas para producir y exportar frutas. El proyecto fue desarrollado en territorios donde pobladores afrodescendientes fueron desplazados, asesinados y desaparecidos. La compañía arrasó bosques y actualmente la plantación está siendo controlada por miembros del Consejo Comunitario¹².

A esos proyectos agroindustriales se suman otros como el de explotación de madera —sobre todo de Maderas del Darién, abarcando cerca de 232.012,21 m³ en varios lugares en Riosucio y Carmen del Darién (Tribunal Permanente de los Pueblos 2007)—, y el proyecto minero de la multinacional Muriel Mining Co. en el cerro Careperro en Jiguamiandó, en un territorio de trece resguardos indígenas Embera que consideran sagrado ese lugar (*Agencia de Prensa IPC* 2009).

En medio de la violencia y el desplazamiento, y para asegurar el territorio, varias comunidades afrodescendientes solicitaron la

11 Las Zonas Humanitarias y las Zonas de Biodiversidad son espacios de resistencia que han sido creados por poblaciones que retornaron para recuperar sus tierras después del desplazamiento, y han sido acompañadas por diversas ONG nacionales e internacionales. Las familias se agrupan en una finca del terreno de uno de los pobladores, duermen en esos espacios, y salen a trabajar en el día a sus parcelas en las zonas aledañas. El principal objetivo de esos espacios es brindar protección a los pobladores en medio del conflicto armado, por medio de la visibilización de la ubicación de la población civil, de acuerdo a lo que dicta el Derecho Internacional Humanitario. Por su parte, en las Zonas de Biodiversidad, las comunidades llevan a cabo proyectos de producción ambientalmente sostenibles, que buscan brindar la autosuficiencia a las familias (Entrevista a miembro de la Comisión Intereclesial de Justicia y Paz, Bogotá, 2012).

12 Entrevista, funcionario del Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico, IIAP, Quibdó, mayo del 2012.

titulación colectiva en varias cuencas de los ríos. En consecuencia, en los municipios de Riosucio y Carmen del Darién en Bajo Atrato fueron tituladas colectivamente más de 700 mil hectáreas, principalmente desde el año 1999¹³.

¿Frenando y/o reversando el acaparamiento de tierras? Regímenes normativos y resistencia social en Bajo Atrato

La reciente situación de los conflictos por tierras y territorios en la región de Bajo Atrato se puede analizar desde el estudio de la articulación entre el acaparamiento de tierras, los regímenes normativos y los procesos de resistencia social contra el despojo. En este análisis, se enfatiza la situación de la expansión de monocultivos de palma de aceite en Curbaradó y Jiguamiandó, ubicados en territorios colectivos habitados por afrodescendientes y mestizos. Este caso muestra que en la región existe un conflicto entre los objetivos de desarrollo del Gobierno y los intereses de las comunidades locales. Por un lado, el Gobierno tiende a facilitar, más que a retener, los avances del acaparamiento de tierras para expandir las plantaciones, la minería, y megaproyectos de infraestructura; y, por el otro lado, las comunidades locales buscan ejercer sus derechos al territorio, manteniendo un equilibrio entre la explotación económica y la preservación de los ecosistemas locales.

En el caso de la expansión de monocultivos de palma de aceite en Curbaradó y Jiguamiandó, las comunidades han resistido al acaparamiento, a través del retorno al territorio para reclamar sus tierras, y han realizado denuncias sobre el desplazamiento, el despojo y la apropiación ilegal de sus tierras por parte de paramilitares y paraempresarios con el fin de desarrollar proyectos de siembra de palma y establecimiento de ganadería (Comisión Intereclesial de Justicia y Paz y CINEP 2005). La resistencia de las comunidades y las denuncias por parte de diversas ONG llevaron

13 Cálculos propios a partir de: Observatorio de Territorios Étnicos (www.etnoterritorios.org; Alfonso *et al.* 2011); y Corte Constitucional (sentencia T-955/2003).

a que varias instituciones del Gobierno, como la Defensoría del Pueblo, INCODER, y la Corte Constitucional, investigaran esos proyectos y los declararan ilegales (INCODER 2005a; Defensoría del Pueblo 2007; Corte Constitucional, Auto 005 del 2009).

De acuerdo a lo que plantean Borrás, Franco y Wang (2013), la definición de los títulos de propiedad en el Bajo Atrato se ha dado a través de la violencia. Aunque el Estado ha buscado dar títulos colectivos a las comunidades, los paramilitares y paraempresarios los desplazaron y consiguieron títulos falsos en notarías con el propósito de expandir el monocultivo; recientemente, estos actores también están buscando controlar los consejos comunitarios para mantener el agronegocio en la zona¹⁴. A partir de este hecho, en las disputas por territorios en la región, se identifica un conflicto entre las visiones sobre la regulación del acaparamiento de tierras, explicadas anteriormente, que se produce entre «regular para mitigar sus impactos negativos y maximizar sus oportunidades» —defendida por el Gobierno, empresarios y sectores minoritarios de la población—, y «regular para revertir el acaparamiento», defendida por las comunidades y las ONG (2013, 161).

Después del despojo llevado a cabo entre 1997 y 2001 —periodo en el que se presentaron sucesivos casos de desplazamiento—, la palma se expandió entre 2000 y 2008. Tras las denuncias de las comunidades y las ONG, el Gobierno buscó una especie de conciliación para sacar provecho de la expansión de los monocultivos y la infraestructura asociada a las plantaciones, a través de la promoción de «alianzas estratégicas»¹⁵. En contra de esa visión, las comunidades y las ONG han sustentado sus demandas en contra de las empresas palmeras a partir de la construcción de un discurso basado en los derechos legales sobre el territorio y en el uso de instrumentos legales, articulando los derechos territoriales otorgados

¹⁴ Entrevista a funcionario Unidad de Restitución, 2012.

¹⁵ Mediante la Resolución 1516 del 2005, reemplazada por la Resolución 2038 del 2005 (ambas del INCODER), el Gobierno buscó fomentar la creación de alianzas entre los agroempresarios y los consejos comunitarios de comunidades negras para mantener el agronegocio (INCODER 2005b; 2005c).

por la Ley 70 de 1993 a las comunidades negras y las leyes nacionales sobre el medio ambiente.

Por un lado, la construcción de un discurso sustentado en el respeto al medio ambiente no es algo banal o superficial, si se tienen en cuenta los fuertes impactos de los monocultivos en los ecosistemas de la región, tales como: cambios en el uso del suelo (de áreas selváticas y humedales a monocultivos y potreros para ganadería); la tala de especies maderables (como el árbol cativo); la alteración de los cauces de los ríos; y diversos impactos causados por la construcción de carreteras a través de las plantaciones (INCODER 2005a; Codechocó 2011; entrevista a funcionario del IIAP, Quibdó, 2011). Los territorios afectados por monocultivos son áreas de bosques, selva y humedales, con una alta biodiversidad, protegidas por varias leyes sobre el manejo y protección de recursos acuíferos como la Ley 79 de 1986 sobre conservación de agua. Hay que tener en cuenta que en el Bajo Atrato el uso de la tierra tradicionalmente se ha dirigido al «aprovechamiento forestal, agricultura, ganadería, silvicultura, pesca artesanal, cacería, y minería artesanal» (Corpourabá y Codechocó 2006, 39)¹⁶. Las empresas que introdujeron monocultivos de palma aceitera violaron la Ley 70 sobre los derechos de las comunidades al territorio¹⁷, y esos proyectos agroindustriales produjeron

16 Un 90% de habitantes del Bajo (y Medio) Atrato realizan actividades agrícolas, sobre todo de productos como «plátano, arroz, yuca, caña de azúcar, maíz, achín, papa china, y árboles frutales como piña, mango, borojó, bacao, almirajó, guayaba, chontaduro, cepa, coco, naranja, limón, entre otros» (Corpourabá y Codechocó 2006, 40). Otras comunidades se enfocan en explotar recursos hidrobiológicos (p. ej. en Tumaradó), debido a las condiciones físico ambientales. Las comunidades que habitan zonas de humedales «disponen en promedio de un área de 50 a 100 hectáreas, con suelos de buena calidad, pero los campesinos solo explotan una pequeña área que garantiza la seguridad alimentaria familiar y puede producir un pequeño excedente comercializable» (2006, 40).

17 Los monocultivos socavan las costumbres tradicionales de producción de las comunidades por la introducción de una explotación en una modalidad industrial, que atrae a trabajadores externos (Codechocó 2011). Los proyectos se han introducido mediante una división de las comunidades locales. Los empresarios negocian con algunos líderes afrodescendientes que aceptan contratos ilegales, por miedo o por corrupción, sin consultar

impactos negativos sobre los ecosistemas locales, y sobre la seguridad alimentaria de las comunidades¹⁸. La expansión de palma de aceite, que conlleva la destrucción de los bosques, también ha producido la explotación ilegal de madera sin control del Estado (Grupo Semillas 2008)¹⁹. Teniendo en cuenta esos efectos, como plantea un miembro de la ONG Justicia y Paz, las investigaciones contra empresarios palmeros se enfocaron inicialmente sobre daños ambientales, debido en parte a la complejidad de los procesos; se detectaron casos en que se secaron algunas aguas, se sacaron árboles, se desviaron algunos ríos; y a partir de allí se profundizó la investigación para detectar la compleja red criminal que ha estado detrás del despojo²⁰. Y en esos procesos penales, varios empresarios han sido condenados por desplazamiento (*El Tiempo* 2011).

Por otra parte, las estrategias de resistencia de las comunidades y las ONG para revertir el acaparamiento han incluido la articulación de los instrumentos legales de la Ley 70, las leyes de medio ambiente, y las leyes de restitución de tierras. Para el Gobierno colombiano, el caso de la restitución en el Bajo Atrato ha adquirido un carácter ejemplar en cuanto al manejo de esa política en Colombia, en cuanto la adopción de un enfoque étnico y colectivo para la restitución, y en relación con los aspectos burocráticos, técnicos y jurídicos que este proceso implica, incluyendo la

a la comunidad, como sucedió en el proyecto Multifruits en Cacarica. En Curbaradó, dos juntas se disputan el control del territorio, una apoyada por las empresas, y otra por las ONG (entrevista, funcionario Unidad de Restitución, 2011).

18 Entrevista a mujer desplazada procedente de Riosucio, Quibdó, Septiembre del 2011.

19 «Para el caso del Chocó Biogeográfico, la sustitución de los bosques por palma ha generado una explotación ilegal de madera, pues se han extraído muchas especies maderables sin ningún tipo de control estatal. [...] Los problemas ambientales generados por las plantaciones de palma en la región del Bajo Atrato han sido causados por la intensa deforestación y el uso inadecuado del recurso bosque, que asociado con la intensa lluvia y el inadecuado uso del suelo, ocasionan la pérdida de la biodiversidad en la región» (Grupo Semillas 2008).

20 Entrevista, miembro de la Comisión Intereclesial de Justicia y Paz, Bogotá, 2012.

caracterización de las comunidades y regiones beneficiadas con la restitución²¹. El proceso de restitución en esta región ha tenido avances, pero también graves retrocesos²². Sin embargo, lo relevante dentro del marco analítico de Borrás, Franco y Wang (2013), es que, en las acciones del Gobierno, la visión sobre «regular para mitigar los impactos negativos y maximizar las oportunidades» del acaparamiento ha prevalecido sobre la visión de «regular para revertir el acaparamiento». En medio de la restitución, representantes del Gobierno, en alianza con agroempresarios de Urabá, han promovido la idea de mantener las agroindustrias —no solo de palma, sino además de yuca y plátano— para su exportación. En esa medida, se promueve pagar arriendos irrisorios a las comunidades para que arrienden sus tierras con la finalidad de desarrollar esos agronegocios; asimismo, se ha buscado que los Consejos Comunitarios se vinculen al manejo de la ganadería en los territorios donde esta se ha expandido²³. Por ello, las comunidades agrupadas en áreas como las Zonas Humanitarias se han opuesto a la restitución promovida por el Gobierno. En la visión de algunos funcionarios estatales, los desplazados que van a retornar al territorio, en un eventual proceso de restitución, tendrían acceso a sus tierras, solo si aceptan vincularse al agronegocio, de forma directa, o arrendando sus tierras²⁴.

Siguiendo a Borrás, Franco y Wang (2013), puede plantearse que en este contexto, el Estado colombiano tiende a facilitar los procesos de acumulación capitalista, que muestra fuertes contradicciones al perseguir el objetivo de devolver las tierras a las comunidades pero, al mismo tiempo, maximizar las oportunidades del agronegocio en las tierras donde se ha dado el acaparamiento. En contraste con esa lógica empresarial, las comunidades que han retornado a sus tierras, luego del desplazamiento, se han acogido a la Ley 70 para crear

21 Entrevista a funcionario de la Unidad de Restitución, 2012.

22 A pesar de que en buena medida la aplicación de políticas de restitución frenó el avance de la palma de aceite en la región (Entrevista a funcionario de la Unidad de Restitución, 2012), varios líderes locales han sido asesinados y siguen siendo amenazados por reclamar sus tierras (Entrevista a un miembro de la Comisión Intereclesial de Justicia y Paz, Bogotá, 2012).

23 Entrevista, funcionario Unidad de Restitución, 2012.

24 Entrevista, funcionario Unidad de Restitución, 2012.

Consejos Comunitarios —de afrodescendientes, mestizos²⁵ o combinando ambos grupos poblacionales (Acosta y Ruiz-Serna 2007)—, como una manera de resistir los impactos del capitalismo global. Una vez conseguida la titulación colectiva de las tierras, la preocupación ha pasado hacia el manejo y administración de los espacios colectivos constituidos legalmente (Galeano y OIA 2007). El manejo étnico territorial se sustenta en los «planes de vida» de los indígenas y los «planes de etnodesarrollo» de las comunidades negras²⁶. Así, crecientemente, la planeación de las organizaciones étnicas está mezclando discursos reivindicativos con propuestas materializadas en programas y proyectos con un lenguaje comprensible hacia dentro y hacia fuera de las comunidades (2007). Las comunidades han tenido que adaptarse a los Planes de Ordenamiento Territorial y los Planes de Manejo Ambiental para establecer linderos con comunidades vecinas y los de las propias familias, y reglamentar los usos del suelo, el acceso equitativo a estos y al bosque, con el propósito de buscar permisos para el aprovechamiento forestal frente a las autoridades ambientales. Se ha utilizado el conocimiento de los fundadores de las comunidades para establecer esos límites y se han definido las tierras y bosques para uso comunitario (Acosta y Ruiz-Serna 2007). Esta apropiación de la Ley 70 puede interpretarse como una estrategia para contener el avance de la ganadería y el agronegocio, aunque las instituciones del Estado han identificado y denunciado la persistencia de transacciones ilegales de tierras y el avance de varias explotaciones comerciales sobre los recursos del territorio (Villa 2011; INCODER 2012).

25 Como han documentado Acosta y Ruiz-Serna (2007), la Ley 70 también ha sido apropiada por mestizos que han habitado la región de Bajo Atrato desde mediados del siglo xx. De esa forma, estos autores muestran casos en que los mestizos han creado Consejos Comunitarios, en el marco de la Ley 70 de 1993 y el Decreto 1745 de 1995, para mantener sus derechos sobre la tierra.

26 Esos planes son «instrumentos de gestión de los derechos y necesidades de la gente desde el enfoque de un “desarrollo propio”, implicando el surgimiento de propuestas que parten de la reflexión y conceptualización autónoma de las organizaciones regionales y de base, constituidas como actores políticos en constante transformación» (Galeano y OIA 2007).

Conclusiones

La literatura ha asociado los más recientes hechos de acaparamiento de tierras con la búsqueda de respuestas frente a los impactos de la actual crisis capitalista a nivel financiero, climático, alimentario y energético. Sin embargo, los procesos de apropiación de territorio ya se habían manifestado en América Latina desde la década de los años noventa, como producto de la expansión de políticas neoliberales y la apertura a la inversión extranjera. En Colombia, esos procesos han sido facilitados por los actores armados que han llevado a cabo el despojo masivo de tierras, con un saldo de más de cinco millones de desplazados.

El fomento del desarrollo bajo los parámetros del capitalismo tiene fuertes impactos a nivel territorial, reproduciendo desigualdades socioambientales que afectan a campesinos y grupos étnicos que habitan zonas rurales y territorios de frontera. A nivel local, la aplicación de esas aspiraciones desarrollistas ha tenido efectos devastadores al articular el despojo violento, el acaparamiento de tierras, la expansión de proyectos agroindustriales y la disminución de la seguridad alimentaria de grupos afrodescendientes, indígenas y mestizos, como en el caso del Bajo Atrato. La nueva ola de acaparamiento de tierras, vinculada a la promoción de agroindustrias para producir energías renovables, está propiciando la reproducción de desigualdades sustentadas en jerarquías de raza y clase (entre otros). No es casualidad que este fenómeno tienda a ubicarse sobre todo en áreas de frontera de los países de la región (Borras *et al.* 2012), que son zonas habitadas con frecuencia por grupos indígenas y afrodescendientes.

Con base en Borras, Franco y Wang (2013), este texto analizó la articulación entre el acaparamiento de tierras, los regímenes normativos y los procesos de resistencia social en el Bajo Atrato. Por un lado, se ha destacado que las políticas desarrollistas y las leyes asociadas a ellas entran en conflicto con otras normativas sobre los derechos de las comunidades étnicas, el medio ambiente y los derechos humanos. Sin embargo, al estudiar los procesos de resistencia contra el acaparamiento de tierras en el Bajo Atrato, el capítulo resalta que las comunidades y las ONG articulan

varios marcos normativos, a nivel discursivo, pero también en la práctica, en procesos legales, para revertir el acaparamiento. Por ejemplo, procesos legales que comienzan con denuncias sobre daños medioambientales, se tornan en acusaciones y juicios por acaparamiento ilegal de tierras. Finalmente, el texto destacó las contradicciones del Gobierno colombiano que promueve la idea de «sacar provecho» del acaparamiento (asociado a la idea de que la agricultura a pequeña escala no es viable) al fomentar las alianzas estratégicas para desarrollar agronegocios en tierras que han sido despojadas; y, por otro lado, los objetivos del Gobierno de restituir las tierras a las comunidades locales. Manejar ambos discursos y objetivos de política muestra graves contradicciones en el papel del Estado, revelando la dificultad o imposibilidad de revertir procesos de acaparamiento de tierras en medio de la violencia, el neoliberalismo y el neoextractivismo. En ese contexto, las comunidades adoptan los regímenes normativos vigentes que más les convienen como una estrategia para luchar contra el acaparamiento de tierras vinculado a diversos objetivos del desarrollo.

Referencias

- Acosta, C. y D. Ruiz-Serna. 2007. Gestión comunitaria para la montaña. Una experiencia para vivir y aprender el territorio colectivo del Consejo Comunitario de Costa de Oro, en el Bajo Atrato. *Grupo Semillas* 32/33. <http://www.semillas.org.co/sitio.shtml?apc=w--1--&x=20155128>.
- Alfonso, T., L. Grueso, M. Prada, Y. Salinas y J. Lemaitre. 2011. *Derechos enterrados. Comunidades étnicas y campesinas en Colombia, nueve casos de estudio*. Bogotá: Ediciones Uniandes.
- Borras Jr, S. M., J. C. Franco, S. Gomez, C. Kay y M. Spoor. 2012. Land Grabbing in Latin America and the Caribbean. *Journal of Peasant Studies* 39 n.º 3-4: 845-872.
- Borras Jr, S., J. Franco y C. Wang. 2013. The Challenge of Global Governance of Land Grabbing: Changing International Agricultural Context and Competing Political Views and Strategies. *Globalizations* 10 n.º 1: 161-179.

- Comisión Intereclesial de Justicia y Paz y CINEP. 2005. *La Tramoya. Derechos Humanos y Palma Aceitera Curbaradó y Jiguamiandó*. Banco de Datos del CINEP.
- DPLF. 2011. *El derecho a la consulta previa, libre e informada de los pueblos indígenas. La situación de Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú*. Oxfam.
- Franco, V. y J. Restrepo. 2011. Empresarios palmeros, poderes de facto y despojo de tierras en el Bajo Atrato. En *La economía de los paramilitares: redes de corrupción, negocios y política*, ed. M. Romero, 269-410. Bogotá: Nuevo Arco Iris.
- Galeano, P. y Organización Indígena de Antioquia – OIA. 2007. Formulación y ejecución de planes étnico territoriales. Una reflexión crítica, *Grupo Semillas* 32/33. <http://www.semillas.org.co/sitio.shtml?apc=w-1-&x=20155124>.
- GRAIN. 2008. *Seized: the 2008 Land Grab for Food and Financial Security*. Barcelona: GRAIN.
- Grupo Semillas. 2008. El agronegocio de la palma aceitera en Colombia. ¿Desarrollo para las poblaciones locales o una crónica para el desastre?. *Grupo Semillas* 34/35. <http://www.semillas.org.co/sitio.shtml?apc=e-b-20155545-20155545&x=20155558>.
- Leal, C. 2008. Disputas por tagua y minas: recursos naturales y propiedad territorial en el Pacífico colombiano, 1870-1930. *Revista Colombiana de Antropología* 44 n.º 2: 409-438.
- McMichael, P. 2011. *Interpreting the Land Grab*. TNI & Land Deal Politics Initiative.
- Tribunal Permanente de los Pueblos. 2007. Acusación a Compañía Pizano S.A. y su filial Maderas del Darién S.A. Audiencia sobre Biodiversidad – Sesión Empresas Transnacionales y Derechos de los Pueblos en Colombia.
- Villa, W. 2011. *Colonización y conflicto territorial en el Bajo Atrato. El poblamiento de las cuencas de la margen oriental*. FUCLA-OXFAM.
- West, R. 2000. *Las tierras bajas del Pacífico colombiano*. Bogotá: Instituto colombiano de Antropología e Historia.

Documentos legales y gubernamentales

- CODECHOCO. 2011. *Estudio de evaluación y valoración de posibles impactos ambientales, socio económicos y culturales asociados a proyectos de explotación del cultivo del plátano desarrollados por la empresa Multifruit en la cuenca del río Cacarica, Riosucio. Chocó.* Quibdó.
- CORPOURABÁ y CODECHOCÓ. 2006. *Plan de manejo integrado de los humedales del Bajo y Medio Atrato.* Apartadó.
- Corte Constitucional. 2009. Auto 005 de 2009: Protección de derechos fundamentales de la población afrodescendiente víctima del desplazamiento forzado en el marco de superación del estado de cosas inconstitucional declarado en sentencia T-025/04. Bogotá
- Departamento Nacional de Planeación (DNP). 2013. *Documento Conpes 3762: Lineamientos de política para el desarrollo de proyectos de interés nacional y estratégicos- PINES.* Bogotá.
- Defensoría del Pueblo. 2007. *Resolución Defensorial n.º 51. Derechos Humanos en las subregiones de Bajo Atrato y Darién – Departamento del Chocó.* Bogotá.
- INCODER. 2005a. *Los cultivos de palma de aceite en los territorios colectivos de las comunidades negras de los ríos Curvaradó y Jiguamiandó, en el departamento del Chocó.* Bogotá.
- _____. 2005b. Resolución 1516 de 2005.
- _____. 2005c. Resolución 2038 de 2005.
- _____. 2012. *Caracterización jurídica y saneamiento de los territorios colectivos de Curvaradó y Jiguamiandó.* Bogotá.

Artículos de prensa

- Agencia de Prensa IPC.* 2009. Proyecto «Mande Norte» genera tensión en pueblos indígenas de Antioquia, enero 24. http://www.ipc.org.co/agenciadeprensa/index.php?option=com_content&view=article&id=173:proyecto-mande-norte-genera-tension-en-pueblos-indigenas-de-antioquia&catid=37:general&Itemid=150
- El Tiempo.* 2011. Cabezas de 2 firmas palmicultoras pagarán 5 años de cárcel por emblemático caso de desplazamiento, septiembre 10.

Páginas web

DNP. <https://www.dnp.gov.co/CONPES.aspx>

Etnoterritorios. <http://www.etnoterritorios.org/index.shtml>

Entrevistas (nombres omitidos por motivos de seguridad)

Habitante de Curbaradó, 2012.

Funcionario, Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico - IIAP, 2012.

Funcionario, Unidad de Restitución, 2011.

Funcionario, Unidad de Restitución, 2012.

Miembro, Comisión Inter-Eclesial de Justicia y Paz, 2012.

¿Cómo se afectan los derechos de los pueblos indígenas con las reformas para facilitar la integración económica y la conservación de la Amazonia?

Deborah Delgado Pugley

Université Catholique de Louvain

Introducción

Desde finales de los años setenta, las organizaciones representativas de los pueblos indígenas amazónicos han ido articulándose en redes transnacionales con la intención de responder a la fuerte intervención que ejercen una serie de actores políticos y económicos sobre su entorno biofísico. Dichos actores impulsan cambios legales a nivel local y regional, así como reformas en la economía y la ecología del territorio que corresponden a sus visiones sobre el desarrollo, sus intereses y la escala de acción en la que prefieren operar. Tomando en cuenta este escenario, este capítulo busca contribuir al análisis del impacto que las disposiciones del derecho internacional tienen sobre el acceso de los pueblos indígenas a los recursos naturales. Discutiremos las interdependencias legales que hoy se tejen entre, por una parte, los marcos de política pública pensados para albergar esquemas de provisiones de servicios ambientales (Corbera 2010; 2012; Muradian y Rival 2013) y, por otra, la reformulación de los derechos de los pueblos indígenas reconocidos por los países latinoamericanos¹. Para trabajar sobre la

¹ Este análisis toma en cuenta la presencia de la actividad extractiva y la creciente intervención de proyectos de infraestructura (Clastres 1974) que vulneran los ecosistemas que las políticas ambientales pretenden proteger.

relación entre ambos procesos de reforma, partiremos del estudio de la evolución de los dispositivos sociolegales en marcha en los países andino-amazónicos. Tomamos en cuenta principalmente los casos de Bolivia y Perú y las discusiones actuales sobre finanzas y REDD+ a nivel de la Convención de Cambio Climático de Naciones Unidas².

Creemos que este texto aporta al conocimiento de las interdependencias jurídicas contemporáneas en dos puntos: en primer lugar, a la comprensión del efecto que tienen sobre el acceso (Peluso y Ribot 2003) a los recursos naturales de las comunidades indígenas los *dispositivos* (Foucault 2011) sociolegales ligados a las políticas internacionales de cambio climático; y, en segundo lugar, a subrayar algunas de las vías que el movimiento indígena ha tomado para intentar convertir las «amenazas» de pérdida de acceso efectivo a los recursos naturales en «oportunidades» de consolidar sus derechos (Espinoza y Feather 2012). En las actuales condiciones de gobernanza en América Latina ¿se puede enmarcar la discusión sobre el acceso a los recursos naturales como una cuestión de «igualdad»? Si fuera el caso, ¿qué arreglos institucionales podrían garantizar que se evite la profundización de la «desigualdad» en el mediano plazo? Ambas preguntas son el horizonte de reflexión de la presente contribución.

El capítulo está organizado de la siguiente manera: la primera parte esclarece nuestro enfoque de análisis y las nociones que em-

2 En mi investigación doctoral le he dado seguimiento tanto a los espacios en donde se negocian los enfoques que regirán estas reformas, como a las luchas territoriales que los acompañan en la Alta Amazonia de Perú y Bolivia. De esta forma, además de seguir la evolución de las discusiones en el ámbito de la Convención sobre Cambio Climático de Naciones Unidas (CMNUCC), he tomado como casos de estudio dos territorios en donde el activismo de los pueblos indígenas resistiendo proyectos de carreteras es particularmente crítico: el caso de la carretera San Ignacio-Villa Tunari que atravesaría el Parque Nacional y territorio indígena Isiboro Sécuré, conocido como Tipnis (en la región del Beni, Bolivia); y el caso de la carretera Ñapari-Puerto Esperanza que afectaría el continuo de zonas protegidas del Purús (en Madre de Dios y en la Región Ucayali, Perú).

pleamos a lo largo del texto; en la segunda sección discutimos las salvaguardas dispuestas por la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), tomando en cuenta sus límites, riesgos y potencialidades; en tercer lugar introducimos la relación de la política analizada con los proyectos de infraestructura en desarrollo y concluimos con algunas pistas de análisis acerca de las acciones tomadas por las organizaciones de los pueblos indígenas frente a las reformas en curso.

El fin del *hinterland* amazónico

La relación entre los problemas sociales generados por la presión sobre los territorios en donde viven los pueblos indígenas y el tratamiento de la crisis medioambiental global ha sido ampliamente descrita por las ciencias sociales. En forma de posicionamiento político y de denuncia, la Tercera Declaración de Barbados³ de 1993 señalaba, ya en esos años, que:

Hoy en día se han acrecentado las fuerzas que dominan las regiones de mayor biodiversidad, se han abierto territorios, antes exclusivos de los pueblos indios, para la expansión colonizadora con el fin de apropiarse de las enormes reservas naturales —petróleo, minas, bosques, fuentes hidrológicas— en las áreas tropicales. Esta tendencia distorsionadora obstaculiza la alianza de las diversas comunidades humanas que defienden la propiedad y el aprovechamiento de sus recursos naturales con la corriente socioambientalista, que constituye una de las críticas más certeras y efectivas a las premisas neoliberales de un crecimiento económico ilimitado. (Declaración de Barbados III 1993)

3 En enero de 1971, bajo la coordinación del Dr. Georg Grümberg, se realizó el simposio «Fricción interétnica en América del Sur No-Andina». Los participantes estaban interesados en denunciar las acciones de genocidio y etnocidio que afectaban a los grupos tribales de las áreas selváticas de América del Sur. Uno de los productos de esta reunión fue la declaración «Por la Liberación del Indígena», comúnmente conocida como «Declaración de Barbados», en la cual se llama la atención de la opinión pública mundial sobre la situación de los indígenas sudamericanos y se responsabiliza de ella a los Estados nacionales, a las misiones religiosas y a los antropólogos. Esta conferencia se realizó en dos oportunidades más.

Veinte años después de la redacción de esta declaración, la presión sobre diferentes territorios habitados por pueblos indígenas no hace más que reforzarse con efectos desventurados para ellos. El caso estudiado por Santos Granero y Barclay (2010) en la selva peruana es particularmente alarmante. En la década de los ochenta, a la par del avance de los proyectos de colonización, deforestación y construcción de carreteras, impulsados por los gobiernos de Fernando Belaúnde y Alan García, circularon en la región amazónica una serie de historias sobre *pishtacos* y *pelacaras*, personajes con apariencia de gringos que, según se decía, mataban a los indígenas para extraer su grasa o su piel con una variedad de propósitos. La difusión de estas historias fue particularmente alarmante entre los Shipibo (Roe 1982), Awajún (Brown 1984), Yine (Gow 1991) y Yánesha (Santos Granero 1998). En los últimos años han aparecido otras historias, con nuevos personajes y escenarios, que expresan un mismo temor: el miedo a los blancos y sus poderes *predatorios*. Los autores señalan que lo que distingue esta coyuntura de deprecación de parte de gente blanca de las anteriores, es que en esta ocasión los indígenas amazónicos percibieron que el Gobierno, en alianza con las empresas extractivas, se había propuesto acabar con ellos «de una vez por todas».

Para entender la situación de los pueblos amazónicos en lo que concierne al uso de los recursos que su entorno biofísico les ofrece, hemos optado por trabajar a partir de la noción de «acceso» como la definen, en un artículo ya clásico, Peluso y Ribot (2003); es decir, como «la *habilidad* de beneficiarse de cosas, incluyendo objetos materiales, personas, instituciones y símbolos». Al preferir enfocarse en la *habilidad* en vez de los *derechos* —como lo hace la teoría de la propiedad⁴— esta formulación extiende la atención prestada en el análisis a una gama más amplia de relaciones sociales que pueden *limitar* o *permitir* a los actores de beneficiarse de los recursos (Larson *et al.* 2013)⁵. En este capítulo, siguiendo a Peluso y

4 Muchas investigaciones toman en cuenta los derechos tradicionales e informales (no formales o de facto). Para una visión general de la cuestión véase Larson (2012b).

5 Según estos autores, «el acceso consiste en todos los medios posibles que

Ribot, entenderemos el análisis del «acceso» como el proceso de identificación y mapeo de los mecanismos por los que se *obtuvo*, se *mantiene* y se *controla* lo biofísico. No está de más enfatizar que debido a que los patrones de acceso cambian con el tiempo, estos deben ser entendidos como procesos.

Como intentaremos demostrar en seguida, el desarrollo de un conjunto de *dispositivos nacionales* ligados a la gestión del medio ambiente y a la participación le dan una nueva relevancia a los tratados y declaraciones internacionales firmados en décadas pasadas. En este texto concebimos la noción de dispositivo siguiendo a Michel Foucault, quien define el término como «un conjunto resueltamente heterogéneo, que incluye discursos, instituciones, conjuntos arquitecturales, decisiones reglamentarias, leyes, medidas administrativas, enunciados científicos, proposiciones filosóficas, morales, filantrópicas; en breve: lo dicho así como lo no dicho. El dispositivo mismo es la red que puede establecerse entre estos elementos» (Foucault 2011, 299). El dispositivo es, entonces, una red de elementos discursivos y materiales, que se pone en relación para responder a una urgencia particular⁶. Se puede considerar que los enfoques del Tratado 169 de la Organización Internacional del Trabajo de 1989

una persona tenga para ser capaz de beneficiarse de las cosas. La propiedad generalmente evoca un tipo de demanda sobre un derecho socialmente reconocido y apoyado, ya sea por ley, costumbre o convención. [...] El acceso también puede ser habilitado indirectamente a través de medios que no tienen la intención de conferir derechos de propiedad, o que no son sancionados socialmente en cualquier dominio de la ley, la costumbre, o convenciones» (Peluso y Ribot 2003, 156). Así, el acceso se puede basar en derechos (*rights-based*) o en acciones ilícitas. Factores adicionales a estos pueden ser entendidos como mecanismos «estructurales» y «relacionales». Estos median u operan paralelamente a los mecanismos de acceso basados en derecho o en acciones ilegales, dándole forma a la manera como los beneficios son ganados, controlados y mantenidos. Estos incluyen la tecnología, el capital, mercados, trabajo, conocimiento, autoridad, identidades y relaciones sociales.

- 6 La noción de dispositivo nos ayuda a ir más allá de la descripción del mecanismo legal de la consulta y nos permite relacionarlo mejor con la problemática de las modificaciones del acceso a los recursos naturales de los pueblos indígenas.

y de la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de Naciones Unidas (UNDRIP) del 2007, una vez *transcritos* e incorporados al contexto de las regulaciones nacionales, son desafiados por la complejidad de la implementación efectiva de los derechos reconocidos, por el conflicto de competencias e intereses al interior del poder público, así como por la impugnación de sus límites por parte de los actores involucrados (Delgado-Pugley 2013; Schilling-Vacaflor y Flemmer 2013)⁷.

**¿De «derechos» a «salvaguardas»?
Efectos de los esquemas de servicios
ambientales en los arreglos
institucionales a nivel nacional**

Las políticas pensadas para gobernar el sector forestal, que se caracterizaban por una estructura cerrada a cargo de un grupo bien definido de profesionales de la industria forestal y de funcionarios gubernamentales (Westoby 1989; Scott 1998), fueron puestas en cuestión desde finales del siglo xx, dada las tasas crecientes de deforestación y la necesidad de un manejo sustentable de los bosques tropicales.

En ese momento se empieza a discutir la posibilidad de formar un régimen global de gobernanza forestal, que se caracterizaría por un conjunto de principios convergentes, normas, reglas, procedimientos y programas para mediar la interacción entre las personas y los recursos forestales (Bernstein y Cashore 2010). Como lo señalan Wiersum *et al.* (2013), el desarrollo de un régimen forestal mundial que se propuso se basaba en considerar que la conservación y la gestión sostenible de los bosques implicaba la conciliación de los diferentes valores ecológicos, económicos y sociales de estos por parte de diversos grupos de interés.

La corriente hacia la globalización del tratamiento de los problemas de gobernanza forestal se consolidó durante la conferencia

7 Particularmente el derecho a la consulta previa, libre e informada a los pueblos indígenas y su participación efectiva en políticas que podrían afectarles.

de Río+20. Sin embargo, no se logró establecer un tratado internacional sobre bosques que permitiera tratar todas las problemáticas relativas al tema en su conjunto (Cadman 2012). Desde entonces, se viene desarrollando un régimen fragmentado de gobernanza forestal (Humphreys 2010; Bernstein y Cashore 2010) en donde el programa REDD+ entra como una disposición de *derecho internacional informal*⁸ (Aust 1986; Savaresi 2013), como lo desarrollaremos a continuación.

Desde la Cumbre de Bali de la CMNUCC, en el 2007, las políticas e incentivos positivos con el objetivo de reducir las emisiones producto de la deforestación en los países en desarrollo —conjunto de disposiciones políticas a la cual haremos referencia como (REDD+)— han sido negociados con mayor agilidad que cualquier otra medida de atenuación al cambio climático. Así, en el 2013, se estableció un Paquete REDD+⁹ que le permitiría a este esquema volverse operativo a nivel global con el aval político de la CMNUCC. Según la Convención (Decisión 1 /CP.13; Plan de Acción de Bali) se espera que REDD+ se enfoque en apoyar tres tipos de actividades: la función de conservación, la gestión sostenible de los bosques y el aumento de las reservas forestales de carbono¹⁰.

8 Este último término se utiliza en la literatura legal para referirse a los acuerdos considerados por los Estados que no son vinculantes, o que carecen de los requisitos formales que son típicos de los tratados, o, incluso, para referirse a instrumentos producidos fuera de las restricciones de la ley de adopción internacional «formal», sin que necesariamente implique falta de carácter vinculante (Savaresi 2013).

9 Para consultar el contenido de las decisiones véase la página web de la CMNUCC dedicada al tema : <http://unfccc.int/methods/redd/items/7377.php>

10 Siguiendo el análisis de Corbera (2012) REDD+ promueve la mercantilización de la producción primaria de los ecosistemas mediante el *aislamiento* de la función de secuestro y almacenamiento de carbono de otros servicios proporcionados por los bosques; *cuantificando* estas funciones con una unidad estándar de medida (toneladas de CO₂); *monitoreando y reportando* sobre los flujos de carbono a través del tiempo y de los paisajes; y *valorando* económicamente el coste de las emisiones de carbono forestal evitadas o secuestradas con fines de intercambio entre compradores y vendedores. De esta forma, se amplía la escala del modelo de compensaciones por carbono forestal basadas en proyectos que fueron

Sin esperar a llegar a acuerdos finales en el marco de la CMNUCC, se han puesto en marcha desde hace algunos años una serie de mecanismos internacionales para facilitar la creación del marco institucional necesario para REDD+ en los países que quieran participar del mecanismo (Vatn y Vedeld 2013). Este proceso también es llamado formación de «arquitecturas nacionales». Para lograrlo se abrieron dos vías: 1) bajo el Secretariado del Banco Mundial a partir de actividades de preparación coordinadas por el Forest Carbon Partnership Facility (FCPF)¹¹, y 2) bajo el Secretariado de UN-REDD, que coordina las agencias de Naciones Unidas que tienen mandatos relativos a los bosques y paisajes vivos (UNEP, UNDP, FAO)¹². Los países que participan cuentan con capacidades bastante dispares. Las metodologías no están completamente armonizadas, pero la influencia del FCPF en la elaboración del Readiness Plan Programme¹³ de cada país ha permitido construir una uniformidad en los criterios a nivel global.

Las reformas ligadas a la gestión de los bosques ya están en curso y traen consigo una serie de consecuencias para las comunidades rurales que colindan o viven dentro de las áreas clasificadas como forestales¹⁴. Las nuevas directivas pueden reducir o impedir

impulsados por los mercados voluntarios de carbono y el Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL) para abarcar acciones de política programática a nivel del país (Corbera, 2012. Traducción propia).

- 11 El objetivo del FCPF es doble: preparar a los Estados para la implementación de proyectos REDD+, así como generar experiencia con proyectos piloto para su futura aplicación a gran escala. El FCPF contempla dos mecanismos separados, y cada uno incluye su propio fondo fiduciario del cual el Banco Mundial actúa como fideicomisario: el Mecanismo de Preparación (Readiness Fund) y el Mecanismo de Financiamiento de Carbono (Carbon Fund).
- 12 Otros fondos también están disponibles para regiones en particular (el Fondo Amazónico o el Fondo para el Congo) así como el FIP.
- 13 Estrategia de cambios en arreglos institucionales que le permitirían a cada país contar con las condiciones para elaborar REDD+.
- 14 La población que depende de estos territorios es muy significativa a nivel global: según la FAO más de 1,6 millares de personas encuentran sus medios de subsistencia en los bosques y dependen directamente de la integridad ecológica de estos ecosistemas. Más del 60% de los territorios de bosques

su acceso a los recursos, ir en detrimento de su autonomía, o, en otro sentido, favorecer su entrada a nuevos circuitos económicos que forman parte de lo que se conoce como la «economía verde». Sostenemos que en el marco de los cambios legales introducidos, el tratamiento justo a las comunidades indígenas pasa por asegurar el reconocimiento de sus *derechos* en medio de estas reformas pero, sobre todo, y quizás en primer lugar, el tipo de *acceso* que en la práctica se les reserve.

En este contexto, si la relación entre el reconocimiento de la propiedad y la definición de los objetos sobre los cuales la propiedad-uso se ejerce es compleja de por sí, esta tiene que ser trabajada de la forma más transparente posible. En primer lugar, más allá de las reformas, los pueblos indígenas tienen que mantener su posibilidad de vivir de sus territorios y se debe respetar su aspiración¹⁵ a reservar su acceso a estos para generaciones venideras. Quisiéramos subrayar dos dimensiones de la relación entre uso y derechos de propiedad pensando en los pueblos indígenas de hoy. Muchos casos de estudio muestran que el ser titular de derechos sobre los recursos no asegura la capacidad de beneficiarse de ellos, ni asegura tampoco la permanencia del acceso en el mediano y largo plazo (Murray Li 2010)¹⁶. De otra parte, como señala Åhren (2009) —expresidente del Consejo Saami—, en años recientes, tanto a nivel nacional como internacional, las cortes y otras instituciones han comenzado a cuestionar lo que antes se tomaba por sentado: que el Estado era dueño de los territorios tradicionales de

están bajo la jurisdicción del Estado y 20% bajo alguna forma de control por parte de las comunidades indígenas o comunidades locales (Alden y Willy 2009).

15 Véase las Declaraciones de la Precumbre de Mujeres Indígenas del AbyaYala (2013, 5)

16 La relación entre el reconocimiento de derechos y el acceso a los recursos naturales de los pueblos indígenas está cruzada de desigualdades frente a la ley en relación con otras categorías poblacionales. De una parte, sus derechos sobre la tierra se ven condicionados a mantener únicamente un «uso tradicional»; o, inversamente, este no resulta en el reconocimiento de derechos.

los pueblos indígenas¹⁷. El derecho internacional se desarrollaba de tal manera que si la legislación nacional reconocía que la ocupación otorgaba derechos de propiedad a la tierra, la ley debería entonces aplicarse con la misma lógica a los pueblos indígenas. Es decir que, en virtud del derecho internacional, sería discriminatorio diseñar un sistema jurídico en donde el uso estacionario del suelo (común en la población no indígena) resulte en derechos sobre la tierra, mientras que un uso más fluctuante de la tierra (común en muchas culturas indígenas) no otorgue tales derechos. Así, y en otras palabras, no es suficiente que el sistema legal sea formalmente no discriminatorio: también debe garantizar la igualdad de trato en lo que concierne a la relación entre el uso del recurso, el derecho a este y los derechos humanos (Åhren 2009, 203).

Teniendo en cuenta la ambigua relación entre el uso del territorio, los derechos de propiedad y los derechos humanos de los pueblos indígenas ¿hasta dónde puede llegar la influencia de la política climática internacional y del derecho indígena actualmente? En lo que concierne a REDD+ el vínculo entre el régimen de derechos humanos en general y la crisis climática ha sido tratado con enorme cautela por la CMNUCC. Explorar este vínculo tiene amplias implicaciones y es difícil de aceptar para los Estados (véase Knox 2009; Johl y Duyck 2012; y US Submission del 2008 sobre el tema¹⁸). Hasta el 2010 no había ninguna mención explícita de un marco de derechos a los cuales se pudiera remitir la CMNUCC.

El «lenguaje» acerca de los derechos de los pueblos indígenas fue incluido por primera vez en los acuerdos de la Convención durante la décimo sexta Conferencia de las Partes firmantes (COP) en Cancún en el 2010, bajo la forma de «salvaguardas» para REDD+.

17 Gradualmente el mundo acepta que el orden legal doméstico, en donde la ley reconoce que el uso de la tierra por la población no indígena resulta en derechos de propiedad y el de los pueblos indígenas no, viola el derecho fundamental a la no discriminación.

18 Véase la propuesta de Estados Unidos a la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (OHCHR), «Observations by the United States of America on the relationship between climate change and human rights» (2008) (US Submission), disponible en línea <http://www.ohchr.org/Documents/Issues/ClimateChange/Submissions/USA.pdf>

A pesar de que las posibles implicaciones de REDD+ para los pueblos indígenas y las comunidades locales han sido exploradas por una muy extensa bibliografía académica —además de un sinnúmero de informes de organismos internacionales, *think tanks* y de varias ONG— pocos trabajos han analizado las implicaciones de pasar a hablar de «salvaguardas» en vez de «derechos». Es decir, acerca de las consecuencias concretas que tiene la forma en que se viene conciliando un marco de derechos humanos como el de los pueblos indígenas y el derecho administrativo internacional (Kingsbury *et al.* 2005) medioambiental¹⁹. ¿Qué tipo de reconocimiento de las poblaciones locales traerían efectivamente estas reformas? ¿Qué comportamientos podrían ser tolerados por estos mecanismos?

**¿Los problemas vienen y vendrán
de «vacíos en la implementación»?**

Límites y posibilidades de las recientes reformas

Para comenzar, ¿qué es una salvaguarda? No existe una definición universalmente aceptada de «salvaguarda» a nivel global. Tradicionalmente, el término se ha utilizado para referirse a las políticas y procedimientos implementados por las instituciones financieras internacionales (IFI) con miras a garantizar que sus inversiones no provoquen *perjuicios no intencionales*. Las políticas de salvaguarda tradicionales estaban destinadas a llenar los vacíos en las normas y/o instituciones nacionales en donde intervenían las IFI. En este sentido, el Banco Mundial establece su sistema de salvaguardas a partir de Políticas Operativas sobre Pueblos Indígenas (OD 4.20 - OB/BP 4.10), que incorporan en el diseño del proyecto a financiar la evaluación de externalidades negativas no deseadas. Para contar con una definición operativa, podemos entender de una manera amplia el término *salvaguarda* como: «un conjunto de normas e instituciones necesarias para lograr las funciones que permitan cumplir con los objetivos sociales y ambientales identificados» (Daviet y Larsen 2012).

19 Este último ligado a la voluntad política de atraer nuevas fuentes financieras para el tratamiento de crisis medioambientales.

Si se pueden encontrar antecedentes de aplicación de *salvaguardas sociales* en las disposiciones de los bancos de inversión en el marco de proyectos económicos, su introducción en el discurso de los fondos internacionales para proyectos con objetivos climáticos (y por ende, medioambientales) se viene dando, a diferentes ritmos, únicamente desde el 2010. La particularidad de las salvaguardas planteadas en el marco de la CMNUCC es que estas no están atadas a un tipo de financiamiento en particular, como es el caso de las salvaguardas que plantean las IFI, sino que se emplean en todo tipo de inversiones REDD+. Las salvaguardas se aplican a todos los países parte de la convención, y a toda fuente de financiamiento, sean estos provenientes de agentes privados o públicos, por intermedio de mecanismos de mercado o «no mercado» (ayuda internacional, impuestos y otras medidas de financiamiento).

La decisión de la Conferencia de las Partes en Cancún solicitó a los países en desarrollo que definieran: 1) una estrategia o plan de acción nacional; 2) un nivel de referencia de emisiones de los bosques nacionales o nivel de referencia forestal (o, como medida provisional, niveles de referencia subnacionales); 3) un sistema de vigilancia de los bosques nacionales sólido y transparente (posiblemente con una vigilancia y notificación a nivel subnacional como medida interina), y 4) un sistema para proporcionar información sobre la manera en que se están respetando y dando respuesta a las salvaguardas. En dicho apéndice de la decisión de la COP, se afirma que, al llevar a cabo las actividades mencionadas, se deberían promover y apoyar las siguientes *salvaguardas*:

- a. La complementariedad o compatibilidad de las medidas con los objetivos de los programas forestales nacionales y de las convenciones y los acuerdos internacionales pertinentes.
- b. Estructuras de gobernanza forestal nacional transparentes y eficaces que tengan en cuenta la legislación y la soberanía nacionales.
- c. El respeto de los conocimientos y los derechos de los pueblos indígenas y los miembros de las comunidades locales, teniendo en cuenta las obligaciones internacionales pertinentes, las circunstancias y las legislaciones nacionales, y teniendo presente que la

Asamblea General ha aprobado la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas.

- d. La participación plena y efectiva de los interesados, en particular los pueblos indígenas y las comunidades locales, en las medidas mencionadas en los párrafos 3 y 5 *infra*.
- e. Medidas que sean compatibles con la conservación de los bosques naturales y la diversidad biológica, velando para que las actividades mencionadas en el párrafo 3 *infra* no se utilicen para la conversión de los bosques naturales, sino que sirvan para incentivar la protección y la conservación de esos bosques y los servicios derivados de sus ecosistemas y para potenciar otros beneficios sociales y ambientales.
- f. Medidas para hacer frente a los riesgos de reversión. (Decisión COP16, Apéndice I, párrafo 71)

Quisiéramos hacer hincapié en que la forma como han sido reconocidos los derechos de los pueblos indígenas por REDD+ presenta una serie de riesgos y límites, pero también algunas vías abiertas para las organizaciones indígenas en el contexto amazónico. Uno de los rasgos centrales de las salvaguardas sociales de REDD+ es que la CMNUCC no cuenta, hasta el momento, con disposiciones específicas sobre su relación con otras herramientas o regímenes del derecho internacional (Savaresi 2013). En ese contexto cobra relevancia el hecho de que el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas se haya realizado en el marco de las decisiones de la Conferencia de las Partes y no en sus Protocolos, ya que en este marco el respeto de las salvaguardas no es susceptible de ser sancionado por la ley internacional (al no encontrarse bajo el alcance del Tratado de Viena). Todavía queda entonces por verse cuál será la relación entre el régimen de derechos humanos internacional, lo avanzado por la CBD²⁰

20 Para profundizar sobre las directivas operacionales del Banco Mundial véase <http://siteresources.worldbank.org/OPSMANUAL/Resources/210384-1170795590012/OP4.10.July1.2005.Spanish.pdf>. Sobre los avances en materia de salvaguardas en temas relativos a la biodiversidad véase la presentación de Tim Christophersen (CBD Secretariat) con las decisiones pertinentes. Disponible en: <http://www.cbd.int/doc/meetings/for/wscbredd-afr-01/other/wscbredd-afr-01-cbd-en.pdf>

en materia de salvaguardas y las políticas operacionales del Banco Mundial (actualmente en revisión).

Durante mis entrevistas con observadores del proceso en las reuniones de la CMNUCC, muchos coincidieron en afirmar que las salvaguardas previstas por la convención eran considerablemente generales. Ellas establecen metas claras pero muy pocas guías metodológicas para alcanzarlas y para informar al respecto. En consecuencia, se establece un gran margen para las agencias nacionales responsables de formular una estrategia adecuada al contexto nacional (Daviet y Larsen 2012) y perfilar las disposiciones en la práctica. Se forman, entonces, nuevos espacios de negociación a nivel nacional y «subnacional» para hacer operativo REDD+, en donde la participación de representantes indígenas y de la «sociedad civil» se renegocia con pocos criterios regulados por el dispositivo mismo²¹. De esta manera, se genera un nuevo espacio político, cuyo impacto está por evaluar.

En este contexto de cambios, como lo señala el Consejo sobre Derechos Humanos de Ginebra, los derechos procesales en materia de acceso a la justicia, información y participación se convierten en un paradigma para la participación adecuada de las comunidades afectadas en actividades relacionadas con el acceso y el uso de los recursos naturales (OHCHR 2011). En este sentido, y de acuerdo con Rodríguez-Garavito (2011), vemos que el *enfoque de la consulta* —que se reconoce como un derecho procesal que asegura el acceso a derechos indígenas esenciales— se convierte una vez más en el candidato con más oportunidades de reemplazar el enfoque integracionista que prevaleció en el derecho internacional y en los marcos de la ley doméstica durante el siglo xx (con el cálculo de resolver el «problema indígena» a través de la asimilación de los pueblos originarios en el resto de la sociedad). ¿Qué implicaciones

21 Es importante señalar la presencia de mecanismos como las Mesas REDD+ (creadas en el 2008) y la Mesa REDD+ indígena. El 30 de julio del 2013 las organizaciones nacionales indígenas AIDSESP y CONAR, y sus bases regionales y locales, discutieron y acordaron organizar la Mesa Nacional 5+ Indígena Amazónico del Perú (RIA), y enviaron un representante a la Mesa REDD+ Perú.

tiene esta perspectiva en el derecho procesal para las organizaciones indígenas? ¿Acaso el énfasis en esta metodología legal ayuda a reducir la desigualdad de base en el acceso a los recursos y el mantenimiento de este?

Queda claro que las preguntas sobre el significado exacto del *principio del consentimiento libre, previo e informado* y las condiciones para su realización se hacen más prominentes debido a la falta de consenso actual sobre lo que es el «consentimiento» en los instrumentos internacionales (Bellier y Préaud 2012), así como por la ausencia de un acuerdo con los diferentes agentes implicados²². Para ilustrar esto último basta recordar las querellas internas entre el Ministerio de Energía y Minas y el Viceministerio de Interculturalidad en Perú, y las declaraciones del Ministerio de Transportes y Obras Públicas de Bolivia sobre la consulta previa y sus implicaciones. Las organizaciones indígenas tienen que asegurar un papel en la representación y el diálogo sobre temas, que se vuelven cada vez más legalistas y especializados (Rodríguez Garavito 2011) pero de los cuales depende que puedan garantizar el acceso a sus territorios.

Nuevos mercados y derechos indígenas

En el marco de REDD+, hay diversas cuestiones centrales que se convierten en obstáculos para atraer un flujo financiero significativo. Así, varias de las participaciones de los países que fueron parte del taller de finanzas por pago por resultados para REDD+ (Bonn, septiembre del 2013) mostraron los límites de diseñar políticas globales medioambientales tomando principios de mercado. Una serie de elementos saltaron a la vista; como lo señaló Guyana en su intervención, los intereses tienden a concentrarse en un número limitado de países: «alrededor del 10% de los países con selvas tropicales han atraído el 90% del financiamiento [...] la ampliación de financiamiento de REDD+ en el sistema actual significaría la aceleración de este paisaje de desembolso indeseable»

22 Esto a pesar de que los pueblos indígenas familiarizados con el debate tienen una idea bastante clara de lo que quieren decir con consentimiento y lo que quisieron ver reflejado en la Declaración de Naciones Unidas sobre sus derechos (UNDRIP).

(citado en Doodley 2013b. Traducción propia). Esto respondería a la *atractividad* de un país en términos de la facilidad para la inversión y la conjunción con otros intereses de los inversores, que no necesariamente son medioambientales.

De otra parte, hay que considerar que las valoraciones basadas en la biomasa, y traducidas en toneladas de carbono, tienden a infravalorar las múltiples funciones de los ecosistemas y su papel en la estabilización del clima y la mitigación del cambio climático²³. En cualquier caso, lo que se ha considerado monitorear hasta el momento es la biomasa forestal. Las decisiones tomadas vinculan la provisión de finanzas y el cumplimiento de las salvaguardas pero no se estipula aún cómo se informaría y evaluaría ese cumplimiento. La sociedad civil, que participó en el taller sobre finanzas y REDD+, señaló en relación con ese marco que «los beneficios no carbono [*non-carbon benefits*] son cruciales para el éxito de largo aliento de REDD+ y no deberían ser separados de los beneficios de reducción de [emisiones de] carbono» (Doodley 2013b). Este es un debate que continúa.

Frente a la indefinición de los términos de la propiedad y el acceso a los diferentes recursos, los principios establecidos en tratados y convenciones internacionales pueden perder contenido a medida que se traducen en prácticas de intercambio poco reguladas y de acceso desigual. La forma que toma la política de REDD+ (que facilita la inversión privada en una lógica de intervención por proyecto, flexibilizada por una estructura estándar a nivel internacional) puede favorecer la creación de dispositivos legales nacionales menos estrictos en cada país en lo que concierne al «costo» de respetar derechos locales y, en el momento clave del proceso, a

23 En esa línea, Sudán señaló que muchos de los *términos* de REDD+ no han sido aún definidos, incluyendo lo que se quiere decir con «basado-en-resultados» (*results-based*). La Unión Europea convino con Sudán que, hasta cierto punto, es correcto que las partes aún no tengan una decisión clara de lo que entienden por resultados. Esto se detalla en el proyecto de decisión sobre MRV (monitoreo, reporte y verificación), que evalúa los resultados contra los niveles de referencia, y se espera que sea completado en la Conferencia de las Partes de la CMNUCC en Varsovia.

la (re)definición de derechos y de acceso. Finalmente, otro límite de la preponderancia del enfoque bajo un modelo del mercado es que este hace que las comunidades dependan de los actores intermediarios, lo cual podría reforzar la falta de equidad en el reparto de beneficios. Esto se suma al hecho de que se tiene poco control sobre el precio del carbono y sobre las compensaciones previstas por otros servicios ecosistémicos.

IIRSA y REDD+: la conexión se da en el territorio

La Iniciativa de Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA) comienza propiamente en 2010, bajo los auspicios del Servicio de Relaciones Exteriores de Brasil, con el objetivo de consolidar una red de telecomunicaciones, energía y transportes (fluviales, marítimos aéreos y terrestres) que permita la circulación eficiente de mercancías, información y energía en el subcontinente. En el escenario continental se ha tornado prioritaria la articulación este-oeste frente a las articulaciones norte-sur. Esto se evidencia en el destino de las inversiones establecidas en el marco de la Agenda de Implementación Consensuada de IIRSA. Es así que los corredores Amazonas Norte, Amazonas Sur y Amazonas Centro —que unen al Perú con Brasil— totalizan inversiones por 1.600 millones de dólares, mientras que las inversiones priorizadas del Eje de Integración y Desarrollo Andino que articulan territorios en la lógica norte-sur, solo totalizan 19 millones de dólares para todos los países de la Comunidad Andina²⁴ (Guerra García y Montenegro 2010).

REDD+ se ha presentado como un esquema bajo el cual se pueden mitigar los efectos de la serie de inversiones en desarrollo que se planean realizar en estos territorios conocidos por su importancia y fragilidad ecológica. Por ejemplo, en Madre de Dios (Perú) se han iniciado una serie de proyectos REDD+ dentro de concesiones forestales y de castaña colindantes a la carretera transoceánica

24 Ello, a pesar que las perspectivas del comercio de norte-sur son mejores que el comercio de los países andinos con las ciudades de Manaus, Cuiaba, Rio Branco y Porto Velho.

(parte del IIRSA) para proteger las veras de esta de un cambio de uso de suelos derivado de la facilidad del acceso a estos territorios. Así, la concesión Los Amigos, en Madre de Dios, presenta como amenazas de deforestación de la zona el asfaltado de la carretera interoceánica (que conlleva a una reducción de costos de transporte), y la apertura de vías secundarias y terciarias con la consecuencia de incremento de la tala ilegal y la ampliación de la frontera agrícola y ganadera. En el caso del Tipnis, en Bolivia, se propuso utilizar REDD+ en otro sentido: antes de que el proyecto vial fuera construido se sugirió usar estas compensaciones para cambiar el trazo de un tramo de la carretera y evitar su pasaje por la zona de alta protección del parque (Vargas 2011).

La relación entre proyectos de desarrollo y proyectos medioambientales todavía no termina de definirse. Hasta el momento no hay una regulación precisa sobre el tema y al aumentar el valor y las posibles utilidades del bosque, las demandas de titulación de los pueblos indígenas —que se vienen atrasando— encuentran un escenario ocupado por nuevos actores económicos. Estas reformas políticas y legales pueden generar una competencia entre los pueblos indígenas y otros actores interesados por los beneficios que traería controlar la propiedad de la tierra y el carbono forestal.

¿Qué «opciones» se presentan para los pueblos indígenas?

Estudios comparativos en los bosques de todo el mundo²⁵ cuestionan la presunción de que los gobiernos o la propiedad privada siempre hacen un «mejor trabajo» que los pequeños usuarios en la organización y protección de los recursos comunes importantes (Ostrom 2010). Muchos autores se han apoyado durante décadas en estas evidencias para defender un «manejo comunitario de los bosques» contra el paradigma dominante de la tragedia de los comunes (Hardin 1968). Observamos que en los últimos años este enfoque de gestión de los recursos ha sido progresivamente

25 Un gran cuerpo de evidencias ha resultado del trabajo del International Forestry Resources and Institutions Research Program dirigido anteriormente por Elinor Ostrom y actualmente por Arun Agrawal.

desplazado por el de la inclusión de los pueblos indígenas y las comunidades locales en esquemas de provisión de servicios ambientales a nivel regional y global. Actualmente, varios académicos consideran que las comunidades que viven en los bosques pueden beneficiarse de REDD+ si participan de este tipo de mecanismos (Duchelle *et al.* 2011; Hajek *et al.* 2011; Palmer 2011; Peskett, Schreckenber y Brown 2011; Skutsch *et al.* 2011; Van Dam 2011; Larson *et al.* 2013). Esto porque, en el mejor de los casos, REDD+ es visto como una oportunidad pragmática para aclarar los «derechos» de propiedad y de uso del territorio para las comunidades (IWGIA 2012; Larson *et al.* 2013; Kanyinke, Cunningham y Xavier, 2013) en contextos de competencia por los recursos; o, también, porque REDD+ les permitiría tener una fuente de ingreso adicional compatible con otros usos del territorio (que pueden ser reforzados por actores interesados en sostener a las comunidades locales como proveedoras de servicios ecosistémicos).

La COICA (Coordinadora de las Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica) presentó en el 2011 una propuesta llamada «REDD+ Indígena Amazónico» (RIA) en la reunión intermedia de Bonn, que ha ido ganando apoyo a nivel internacional y regional. COICA señala que REDD Indígena representa otro camino para llegar a los objetivos que REDD+ se propone. RIA puede ofrecer un resultado eficaz en términos de la reducción de emisiones de carbono, con efectos duraderos en la estabilización de diferentes servicios ecosistémicos interrelacionados. La ventaja de estas metodologías es que garantizan la durabilidad de las emisiones captadas y facilitan el control de la «adicionalidad» de las iniciativas, además de la integridad cultural, social y ambiental.

El reconocimiento de los límites de la capacidad de las salvaguardas para proteger los valores culturales y la biodiversidad, tal y como están determinados en el CMNUCC y en los órganos afines a este, es compartido en los espacios de negociación (Martone 2012). En este contexto, iniciativas como el manejo comunitario de los bosques y REDD+ indígena ofrecen alternativas realistas que pueden demostrar buenas prácticas en el cumplimiento de los objetivos de las «salvaguardas». Asegurarse de que este tipo de iniciativas sean

viables y ejemplares es clave para varios actores que intentan fundamentar la integridad medioambiental de los mercados de carbono forestal y, así, protegerse de las repetidas críticas al mecanismo y crear confianza en los inversores y donantes que no quieren poner en juego su reputación frente a una falla de estos esquemas.

Reflexiones finales

En este capítulo hemos sostenido que en el contexto de los cambios legales introducidos, el tratamiento justo a las comunidades indígenas pasa por una reforma en el reconocimiento de sus *derechos* pero, sobre todo, por garantizarles un *acceso* a los recursos adecuado y justo en la práctica. Consideramos que el análisis de los cambios en curso debe incluir el de los efectos indirectos de los mecanismos puestos en marcha y debe proponer alternativas que entiendan el resultado agregado de estos mecanismos en la redefinición del acceso a los recursos para los diferentes actores presentes o interesados en los bosques tropicales.

Muchos trabajos académicos sobre manejo medioambiental usan la noción de *gobernanza forestal* —global en muchos casos— como una categoría central de carácter normativo. La buena gobernanza forestal se abre camino en leyes, normas y estándares de mercados internacionales. Esta forma de enmarcar el tema tiene una serie de consecuencias. De una parte no permite discernir cómo conocimientos específicos, actores, prácticas y territorios son transformados y convertidos en *objetos de gobernanza* (Cabello y Gilbertson 2012) y, simultáneamente, pasan a ser considerados de importancia menor para desaparecer poco a poco de enunciados y políticas públicas²⁶. De otra parte, los problemas que se identifican usando este marco de razonamiento suelen ser, por ejemplo, la «falta de capacidad», la «corrupción», y los «malos enfoques» en el monitoreo, reporte y verificación. Si bien estos temas son importantes, el énfasis en la gobernanza parece evacuar

26 Algo similar ocurre en la forma en cómo se plantean los discursos producidos por las ONG y *think tanks* que buscan defender y consolidar los derechos de los pueblos indígenas y comunidades dependientes de los bosques.

nociones como la *autoridad directa* y el *poder para imponer*, que los gobiernos ejercen sobre los pueblos en nombre de «razones de Estado»; es decir, en nombre de prioridades que pueden ir tanto a favor como en contra de un manejo ambiental ecológico y que se ejercen finalmente en virtud de la soberanía nacional. Las razones de Estado apelan a una cierta excepcionalidad pero se convierten en patrones, particularmente peligrosos, en un contexto de competencia global por el acceso a los recursos naturales, en donde la presión por la extracción se acopla a la presencia de grandes proyectos de desarrollo. Esta presión puede realizarse por vías legales o ilícitas (Peluso 2012) de parte de actores públicos y privados. Dado este contexto, es importante visibilizar la interacción entre el orden legal y lo que lo excede, pero que lo influencia y transforma, ya que esto nos permite dotarnos de estándares y regulaciones que se adaptan mejor a las necesidades y experiencias de los pueblos en los territorios.

En lo que respecta a las reformas relativas a REDD+, la preocupación por la buena gobernanza termina abarcando un campo político que incluye pero trasciende la lógica legal y burocrática. El hecho de que el debate internacional no incluya voces disidentes frente a este mecanismo y que no se discuta la posibilidad de la imposición coercitiva en el territorio de algunas actividades, no ayuda al establecimiento de componentes realistas que desalienten procesos de esta naturaleza. Por ejemplo, eventualidades tales como un inadecuado cambio de uso de la tierra (para aumentar la captura de carbono) son a menudo consideradas como resultado de una «mala gobernanza» en lugar de hacer visible —y por tanto tratable— la lógica de la presión política de actores con voluntad de lucro y su influencia en la regulación, cuestión a la que REDD+ y otros esquemas de servicios ambientales son estructuralmente vulnerables (Morris 2010).

Es importante tener presente que, por la forma en que se vienen restringiendo los principios del derecho internacional al momento de estipular leyes y reglamentos nacionales, hay razones para afirmar que los cambios que se operan debilitan la puesta en práctica de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos

Indígenas. Los países que reconocieron una serie de derechos y que desarrollaron las instituciones para permitir su ejercicio, no ponen en práctica lo avanzado a causa de disputas por los recursos. Por ejemplo, en Bolivia ya se les reconocía a los pueblos indígenas la propiedad del territorio (y no solo su uso) (Larsen 2012b), pero la disputa por los nuevos *activos naturales* y la explotación de recursos «estratégicos» acentúa la competencia del Estado con las organizaciones indígenas (Delgado-Pugley 2012) y desalienta el proceso de consolidación de derechos. Cabe resaltar que la introducción de los mecanismos de consulta pueden verse acompañados de violencia (latente, simbólica o física)²⁷. En este sentido es necesario evaluar los efectos «exógenos» de los dispositivos sociolegales y la interacción entre las diferentes presiones que se ejercen en los territorios en donde los cambios institucionales están en marcha.

¿Cómo conseguir un arreglo institucional que no profundice las «desigualdades» en el acceso a los recursos? Alden, L. *et al.* (2009, 46) sostienen que los derechos legales y consuetudinarios en última instancia dependen del apoyo de estatutos o reglamentos para asegurar su puesta en práctica. Empezar por reconocer la interacción dinámica entre la autoridad del Estado, las relaciones de poder local y la competencia por los recursos entre grupos (Fitzpatrick 2005) es clave. Es posible crear las condiciones para que las decisiones del poder público se adopten de forma clara y que los intereses de las comunidades sean comprendidos, representados y protegidos²⁸. Así, por ejemplo, si bien es reconocido por las partes

27 Así, por ejemplo, desde el inicio de la intervención del Estado en el Territorio indígena Isiboro Sécore (Tipnis), a partir de la inauguración de la construcción de una controversial carretera en junio del 2010, existe una intervención militar, restricción en el acceso a carburantes (y, por ende, restricción en la movilidad de los habitantes del territorio), además de la intervención violenta de gremios externos en asuntos indígenas.

28 Adoptar el lenguaje y la retórica del *global environmental management* conlleva limitar las soluciones propuestas para los problemas de los cambios medioambientales: las soluciones que se proponen no reflejan necesariamente las realidades ecológicas de la utilización humana del medio ambiente (Adger *et al.* 2001). Así, otro tema importante que escapa el alcance de las salvaguardas es la identificación del uso de los

firmantes del CMNUCC que se requirieran mecanismos institucionales adicionales para hacer que los enunciados de las salvaguardas sean efectivos (medios de resolución, asesoría legal a comunidades e instituciones de protección), los principios utilitarios de la oferta y la demanda hacen que el respeto de los derechos de las partes interesadas más vulnerables dependa de la presencia de un financiamiento adicional explícito y de condicionalidades propias de una lógica de regulación de mercados. Sin esos medios las salvaguardas —que incluyen el respeto de los derechos de los pueblos indígenas— corren el riesgo de ser «externalizadas» y finalmente evacuadas. Esto resulta particularmente preocupante si consideramos que REDD+ es un mecanismo de la economía verde, que tiene, justamente, como uno de sus principales objetivos el «internalizar las externalidades» ecológicas y sociales que la economía clásica no tomaba en cuenta.

Referencias

- Adger, N., T. Benjaminsen, K. Brown y H. Svarstad. 2001. Advancing a Political Ecology of Global Environmental Discourses. *Development and Change* 32: 687-715.
- Åhren, M. 2009. The Provisions on Lands, Territories and Natural Resources in the UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples: An introduction. En *Making the Declaration Work: The United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples*, eds. C. Charters, R. Stavenhagen, 200-215. Copenhagen: IGWIA.
- Alden, L. et al. (2009): *The End of Hinterland: Forest, Conflict and Climate Change*. Washington: Rights and Resources Initiative.

recursos naturales por parte de los pueblos indígenas y comunidades locales como *motores de la deforestación*. En una polémica desatada durante las negociaciones (Doodley 2013a), el texto que levantó preocupaciones en este sentido decía: «Noting that livelihoods may be dependent on activities related to drivers of deforestation and forest degradation and that addressing these drivers may have an economic cost and implications for domestic resources».

- Aust, A. 1986. The Theory and Practice of Informal International Instruments. *International and Comparative Law Quarterly* 35: 787–812.
- Bellier, I. y M. Préaud. 2012. Emerging issues in indigenous rights: transformative effects of the recognition of indigenous peoples. *The International Journal of Human Rights* 16 n.º 3.
- Bernstein, S. y B. Cashore. 2010. Embracing Complexity: Meeting the Challenges of International Forest Governance - A Global Assessment Report. *IUFRO World Series* 28: 111–135.
- Brown, M. F. 1984. *Una paz incierta: historia y cultura de las comunidades aguarunas frente al impacto de la Carretera Marginal*. Lima: Centro Amazónico de Antropología y Aplicación Práctica.
- Cabello, J. y T. Gilbertson. 2012. A Colonial Mechanism to Enclose Lands: A Critical Review of Two REDD+-Focused Special Issues. *Ephemera: Theory & Politics in organization* 12 n.º 1/2: 162-180.
- Cadman, T. 2012. *Quality and Legitimacy of Global Governance: Case Lessons from Forestry*. Basingstoke, Hampshire: Palgrave MacMillan.
- Clastres, P. 1974. De l'ethnocide. *L'Homme* 14 n.º 3-4: 101-110.
- Corbera, E. 2012. Problematizing REDD+ as an Experiment in Payments for Ecosystem Services. *Current Opinion in Environmental Sustainability* 4 n.º 6. 612-619.
- Corbera, E. y K. Brown. 2010. Offsetting Benefits? Analyzing Access to Forest Carbon. *Environment and Planning* 42:1739-1761.
- Delgado-Pugley, D. 2012. Will REDD+ 'only Succeed if it Respects Indigenous Rights'? Reconciling Rights-based and Performance-based Approaches in Bolivia and Peru. Presentación en el Congreso, Beyond Carbon Conference. Oxford. <http://www.eci.ox.ac.uk/redd/programme.php>
- . 2013. Contesting the Limits of Consultation in the Amazon Region: On Indigenous Peoples' Demands for Free, Prior and Informed Consent in Bolivia and Peru. *Revue Générale de Droit de la Faculté d'Ottawa* 43: 151-181.
- Doodley, K. 2013a. SBSTA: Language on Drivers puts Indigenous Livelihoods at Risk. *Third World Network Bonn News Update* 28. http://www.twinside.org.sg/title2/climate/news/Bonn11/TWN_update28.pdf

- _____. 2013b. TWN Climate Info: REDD-plus Finance Workshop Addresses Wide Range of Issues. *Third World Network*, septiembre 9. <http://www.twinside.org.sg/title2/climate/info.service/2013/climate130901.htm>
- Espinoza, R. y C. Feather. 2012. *La realidad de REDD+ en Perú. Análisis y alternativas de los pueblos indígenas amazónicos*. Lima: Forest Peoples Programme / AIDSESP.
- Fitzpatrick, D. 2005. 'Best practice' options for the legal recognition of customary tenure. *Development and Change* 36: 449-475.
- Foucault, M. 2011. *Dits et écrits II*. Paris: Gallimard.
- Gow, P. 1991. *Of Mixed Blood: Kinship and History in Peruvian Amazonia*. Oxford: Clarendon Press.
- Guerra García G. y A. Montenegro. 2010. *La integración territorial en el contexto de la iniciativa para la integración de la infraestructura regional sudamericana – IIRSA*. Lima: Propuesta Ciudadana.
- Hardin, G. 1968. The Tragedy of the Commons. *Science* 162 n.º 3859: 1243-1248.
- Humphreys, S. 2010. Introduction: Human Rights and Climate Change. En *Human Rights and Climate Change*, ed. S. Humphreys, 1-34. Cambridge: Cambridge University Press.
- IWGIA. 2012. *Indigenous Peoples, Transnational Corporations and Other Business Enterprises*. Copenhagen IWGIA
- Johl, A. y S. Duyck. 2012. Promoting Human Rights in the Future Climate Regime. *Ethics, Policy and Environment* 15 n.º 3: 298-302.
- Kanyinke P., M. Cunningham y B. Xavier. 2013. Indigenous Peoples' Rights and Safeguards in Projects related to Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation (REDD+). 12.ª sesión, Permanent Forum on Indigenous Issues. New York.
- Kingsbury, B., N. Krisch y R. Stewart. 2005. The Emergence of Global Administrative Law. *Symposium Issue, Law & Contemporary Problems* 68: 15-61.
- Knox, J. H. 2009. Linking Human Rights and Climate Change at the United Nations. *Harvard Environmental Law Review* 33: 477-498.
- Larson, A. M. 2012a. Decentralisation and Devolution in Nicaragua's North Atlantic Autonomous Region: Natural Resources and Indigenous Peoples' Rights. *International Journal of the Commons* 6 n.º 2: 179-199.

- _____. 2012b. *Tenure Rights and Access to Forests: A Training Manual for Research*. Bogor: CIFOR.
- Larson, A. M., M. Brockhaus, W. D. Sunderlin, A. Duchelle, A. Babon, T. Dokken, T. T. Pham I.A.P. Resosudarmo, G. Selaya, A. Awono y T-B. Huynh. 2013. Land Tenure and REDD+: The Good, the Bad and the Ugly. *Global Environmental Change* 23 n.º 3: 678-689.
- Martone, F. 2012. *REDD+ and Indigenous Peoples: Analysis of the Upcoming Negotiations in Doha, and Identification of Possible Policy Options*. Forest Peoples Programme. http://www.forestpeoples.org/sites/fpp/files/publication/2012/11/redd-and-indigenous-peoples-analysis-upcoming-negotiations-doha_o.pdf
- Morris, L. 2010. Fears of corruption as REDD forest-protection schemes begin. *The Ecologist*, octubre 13. http://www.theecologist.org/News/news_analysis/629681/fears_of_corruption_as_redd_forestprotection_schemes_begin.html
- Mujeres Indígenas del Abya-Yala. 2013. Declaración de las mujeres indígenas de la Pre-cumbre del Abya-Yala *Precumbre nacional de mujeres indígenas de Bolivia* (CONAMAQ-CNAMIB-CIDOB), 20-22 de Agosto, Trinidad.
- Muradian, R., y L. Rival. 2013. Introduction: Governing the Provision of Ecosystem Services. En *Governing the Provision of Ecosystem Services*, eds. R. Muradian, L. Rival, 1-20. Dordrecht/Nueva York: Springer.
- Murray Li, T. 2010. Indigeneity, Capitalism and the Management of Dispossession. *Current Anthropology* 51 n.º 3. 385-414.
- OHCHR. 2011. *Analytical Study on the Relationship Between Human Rights and the Environment*. Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights, UN Doc A/HRC/19/34. Ginebra.
- Peluso, N. L. y J.C Ribot. 2003. A Theory of Access. *Rural Sociology* 68 n.º 2: 153-181.
- Peluso, N. 2012. What's Nature Got To Do With It? A Situated Historical Perspective on Socio-natural Commodities. *Development and Change* 43 n.º 1: 79-104.
- Peskett, L., K. Schreckenber y J. Brown. 2011. Institutional Approaches for Carbon Financing in the Forest Sector: Learning Lessons for

- REDD+ from Forest Carbon Projects in Uganda. *Environmental Science & Policy* 14 n.º 2: 216-229.
- Rodríguez-Garavito, C. 2011. Ethnicity.gov: Global Governance, Indigenous Peoples, and the Right to Prior Consultation in Social Minefields. *Indiana Journal on Global Legal Studies* 18 n.º 1: 263.
- Roe, P. 1982: *The Cosmic Zygote. Cosmology in the Amazon Basin*. New Jersey : Rutgers University Press.
- Santos Granero, F. 1998.: Writing history into the Landscape: Space, Myth, and Ritual in Contemporary Amazonia. *American Ethnologist* 25(2): 128-148
- Santos Granero, F. y F. Barclay. 2010. Bultos, selladores y gringos alados: percepciones indígenas de la violencia capitalista en la Amazonía peruana. *Antropologica* 28 n.º 28: 21-52.
- Savaresi, A. 2013. Natural Resource Grabbing: The Case of Tropical Forests and REDD+. Presentación en la conferencia Natural Resources Grabbing: Erosion or Legitimate Exercise of State Sovereignty? Universidad de Cagliari.
- Schilling-Vacaflor, A. y R. Flemmer. 2013. *Why is Prior Consultation Not Yet an Effective Tool for Conflict Resolution? The Case of Peru*. GIGA Working Papers n.º 220.
- Scott, D. 1998. *Seeing Like a State*. New Heaven / Londres: Yale University Press.
- Silva, L. 2012. *Les Dispositifs de Certification à l'Épreuve des Conflits Fonciers: le Cas de la Table Ronde sur l'Huile de Palme Durable*. Tesis doctoral, UCL, Louvain-la-Neuve.
- Skutsch M., B. Vickers, Y. Georgiadou y M. McCall. 2011. Alternative Models for Carbon Payments to Communities Under REDD+: A Comparison Using the Polis Model of Actor Inducements. *Environmental Science & Policy* 14 n.º 2: 140-151.
- Ostrom, E. 2010. Beyond Markets and States: Polycentric Governance of Complex Economic Systems. *American Economic Review* 100:1-33.
- Van Dam, C. 2011. Indigenous territories and REDD in Latin America: Opportunity or threat?. *Forests* 2 n.º 1: 394-414.

- Vargas, M. T. 2011. *Viabilidad económica e institucional para el desarrollo de iniciativas de bosque y cambio climático en el TIPNIS*. La Paz: PIEB.
- Vatn, A. y P. O Vedeld. 2013. National Governance Structures for REDD+. *Global Environmental Change* 23 n.º 2: 422-432.
- Westoby, J. 1989. *Introduction to World Forestry: People and Their Trees*. Oxford: Blackwell Publishing.
- Wiersum, K. F., G. Lescuyer, K.S. Nketiah y M. Wit. 2013. International Forest Governance Regimes: Reconciling Concerns on Timber Legality and Forest-based Livelihoods. *Forest Policy and Economics* 32: 1-5.

Acerca de las autoras y los autores

Ana María Isidoro Losada es licenciada en Ciencias Políticas, Sociología e Historia de la Universidad de Hannover y diplomada en Planificación Urbana y del Paisaje de la Universidad de París. Investigadora en Ciencias Sociales y asistente de investigación del Environmental Policy Research Center adscrito a la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Freie Universität Berlin. Sus principales intereses de investigación son la democracia y la participación, las desigualdades sociales, las políticas de poder y espacio, América Latina, Venezuela y gobernanza multiniveles.

isidorolosada@gmx.net

Astrid Ulloa es doctora en Antropología de California University, Irvine, Estados Unidos. Profesora titular del Departamento de Geografía de la Universidad Nacional de Colombia. Directora del grupo de Investigación Cultura y Ambiente. Investigadora de la Red de Investigación sobre Desigualdades Interdependientes en América Latina (desigualdades.net). Su trabajo se enfoca en la antropología de las relaciones naturaleza-cultura, y se centra en movimientos indígenas, movimientos

ambientales, construcciones culturales de la naturaleza y el clima, transformaciones territoriales, extractivismos, género, cambio climático y asimetrías de conocimientos.

eaulloac@unal.edu.co

Carla Gras es licenciada en Sociología de la Universidad de Buenos Aires y doctora en Filosofía y Letras de la misma universidad. Investigadora Independiente del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) de Argentina. Sus investigaciones actuales se centran en las transformaciones sociales, políticas y territoriales relacionadas con la expansión del agronegocio en ese país. Ha publicado numerosos artículos en revistas nacionales e internacionales y ha coeditado varios libros sobre estas temáticas, entre ellos: *La Argentina rural. De la agricultura familiar a los agronegocios* (2009) y *El agro como negocio. Producción, sociedad y territorios en la globalización* (2013). Actualmente coordina, junto con Valeria Hernández, el Programa de Estudios Rurales y Globalización (PERYG).

carlagras@yahoo.com.ar

Barbara Göbel es antropóloga con un doctorado de la Georg-August-Universität Göttingen, Alemania. Directora del Instituto Ibero-Americano de Berlín. Vocera de la Red de Investigación sobre Desigualdades Interdependientes en América Latina (desigualdades.net). Investigadora principal del Cluster of Excellence Image, Knowledge, Gestaltung, de la Universidad de Humboldt, Berlín. Sus temas de investigación son las desigualdades socioambientales y las asimetrías de conocimiento.

goebel@iai.spk-berlin.de

Claudia María Leal León es licenciada en Economía de la Universidad de los Andes, magíster en Estudios Latinoamericanos y doctora en Geografía de la Universidad de California, Berkeley, Estados Unidos. Ha sido profesora asistente, profesora asociada y directora de la Maestría en Geografía del

Departamento de Historia de la Universidad de los Andes. Es coautora, junto con Eduardo Restrepo, del libro *Unos bosques sembrados de aserríos. Historia de la extracción maderera en el Pacífico colombiano* (2003) y entre sus publicaciones académicas recientes se encuentran los artículos «Fronteras selváticas», en *Perspectives 2013/7: Nuevas historias ambientales de América Latina y el Caribe* (2013) y «Usos del concepto raza en Colombia», en *Debates sobre ciudadanía y políticas raciales en las Américas negras* (2010).
claleal@uniandes.edu.co

David Manuel Navarrete es licenciado en Ciencias Ambientales de la Universidad Autónoma de Barcelona, magíster en Economía Ecológica de la misma universidad y doctor en Geografía de la University of Waterloo, Canadá. Se ha desempeñado como Investigador Asociado del Departamento de Geografía del King's College de Londres y como consultor en la División de Asentamientos Humanos y Desarrollo sostenible de la Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina y el Caribe (CEPAL), en Santiago de Chile. Entre sus publicaciones recientes se encuentran los artículos «You say you want a Revolution? Transforming Education and Capacity Building in Response to Global Change», en *Environmental Science and Policy* (2013, con otros autores) y «The Social Production of Space in Tourism Enclaves: Mayan Children's Perceptions of Tourism Boundaries. *Annals of Tourism Research*», publicado en prensa (2013). Actualmente es profesor asistente de la Escuela de Sostenibilidad de la Arizona State University.

davidmn@asu.edu

Deborah Delgado Pugley es socióloga y candidata al doctorado por la Universidad Católica de Lovaina y la Escuela de Altos Estudios en Ciencias Sociales de París. Profesora en la Pontificia Universidad Católica del Perú. Trabaja en política

internacional multilateral y asuntos medioambientes indígenas, con amplia experiencia de campo en Bolivia y Perú.
deborah.del@gmail.com

Diana Ojeda es economista e historiadora de la Universidad de los Andes, magíster y doctora en Geografía de Clark University (Worcester, MA, Estados Unidos). Es profesora del Departamento de Estudios Culturales de la Pontificia Universidad Javeriana. Sus temas de investigación son principalmente la producción de la naturaleza, la especialización de la diferencia, la formación del Estado y las geografías de la violencia. Entre sus publicaciones más recientes se encuentran los artículos «Green Pretexts: Ecotourism, Neoliberal Conservation and Land Grabbing in Tayrona National Natural Park, Colombia», en *Journal of Peasant Studies* 39 (2012), «Género, naturaleza y política: Los estudios sobre género y medio ambiente», en *Historia Ambiental Latinoamericana y Caribeña HALAC* (2011), y con Kiran Asher «Producing Nature and Making the State: Ordenamiento Territorial in the Pacific Lowlands of Colombia», en *Geoforum* 40 (2009).
diana.ojeda@javeriana.edu.co

Imme Scholz es licenciada y doctora en Sociología de la Freie Universität Berlin. Vicedirectora del German Development Institute/Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (DIE). Desde 2013 es miembro del Consejo de Desarrollo Sustentable que asesora a la canciller de Alemania, Angela Merkel. Ha dirigido el Departamento de Medio Ambiente y Manejo de Recursos Naturales del DIE. Creó el primer grupo de trabajo sobre desarrollo y cambio climático en dicho instituto. Sus publicaciones han versado sobre el desarrollo y el cambio climático, el desarrollo de capacidades de gestión ambiental, el desarrollo institucional y política ambiental en países emergentes, y el manejo de recursos naturales en áreas forestales.
Imme.Scholz@die-gdi.de

Jairo Baquero Melo es doctor en Sociología de la Freie Universität Berlin. Realizó estudios de doctorado entre 2010 y 2014 con una beca de la Red Internacional de Investigación sobre Desigualdades Interdependientes en América Latina (desigualdades.net) en Berlín, financiada con recursos del Ministerio Federal de Educación e Investigación de Alemania (BMBF). Su tesis doctoral analiza las complejas relaciones entre derechos territoriales, monocultivos y resistencia social en la región de Bajo Atrato en Colombia. Sus áreas de actuación incluyen economía política, sociología y ciencia política, con énfasis en regiones y países del Sur Global. Sus investigaciones incluyen estudios de caso y comparaciones sobre temas como los impactos locales y nacionales de la globalización, los recursos naturales, los conflictos armados, las desigualdades, la etnicidad, los movimientos sociales, las tierras y los territorios. Ha trabajado como asistente de investigación en el Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales (IEPRI) de la Universidad Nacional de Colombia, y ha sido profesor de esta última institución, de la Universidad del Rosario y la Universidad Jorge Tadeo Lozano, en Bogotá.

jairo.baquero@fu-berlin.de

Javier Echaide es abogado de la Universidad de Buenos Aires, Argentina, doctor en Derecho y especialista en Derecho Internacional de la misma universidad. Miembro de la Comisión para la Auditoría Integral Ciudadana de los Tratados de Protección Recíproca de Inversiones y del Sistema de Arbitraje Internacional en Materia de Inversiones (CAITISA), de la República del Ecuador. Investigador Adscrito del Instituto Ambrosio L. Gioja, de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires. Se ha desempeñado como docente de la Universidad de Buenos Aires y de la Universidad Nacional de Lomas de Zamora. Entre sus publicaciones más recientes se encuentran los artículos «El derecho humano al agua potable y el saneamiento. Su recepción constitucional en la región y su vinculación con la protección de las inversiones extranjeras»,

en *Revista de Derecho Público* 2 (2012) y «CIADI y soberanía», en la revista *Le Monde Diplomatique* (2013).

javier.echaide@derecho.uba.ar

Kristin Wintersteen es doctora en Historia Moderna Latinoamericana de la Universidad de Duke (Durham, Estados Unidos de América). Miembro de la Red Internacional de Investigación sobre Desigualdades Interdependientes en América Latina (desigualdades.net) en Berlín. Ha trabajado como becaria posdoctoral en el Stone Center for Latin American Studies, de la Universidad de Tulane (Nueva Orleans, Estados Unidos) y como profesora asistente de Historia en la Universidad de Houston. Actualmente participa como becaria del Instituto de Estudios Históricos de la Universidad de Texas-Austin, donde terminará de preparar el manuscrito para su primer libro sobre la industrialización de la Corriente de Humboldt en el Pacífico sudoriental.

kawinter@central.uh.edu

Kristina Dietz es doctora en Ciencia Política y becaria posdoctoral de la Internacional de Investigación sobre Desigualdades Interdependientes en América Latina - desigualdades.net. Sus temas de investigación se centran en la ecología política, las políticas energéticas y de cambio climático, los conflictos por la naturaleza, las relaciones entre sociedad, naturaleza y democracia, y las teorías de desarrollo y del espacio. Entre sus publicaciones más recientes se encuentran los artículos «Controlando territorios, reestructurando relaciones socioecológicas: La globalización de agrocombustibles y sus efectos locales, el caso de Montes de María en Colombia», en *Iberoamericana* 49 (2013, con Sergio Coronado) y «(Neo-) extractivism - A New Challenge for Development Theory from Latin America», en *Third World Quarterly* 35 (2014, con Hans-Jürgen Burchardt).

kristina.dietz@fu-berlin.de

Manuel Góngora-Mera es abogado y magíster en Derecho Económico de la Pontificia Universidad Javeriana, magíster en Economía Internacional y Política de Desarrollo de la Universidad Friedrich-Alexander de Erlangen-Núremberg, y doctor en Derecho Público de la Universidad Humboldt de Berlín. Ha trabajado en la Corte Constitucional de Colombia, la Defensoría del Pueblo de Colombia, en el Centro de Derechos Humanos de Núremberg, como investigador en derechos humanos y ha ejercido actividades docentes en Alemania, Colombia, Ecuador y Etiopía. Actualmente es investigador posdoctoral del Instituto de Estudios Latinoamericanos de la Freie Universität Berlin, en el marco de la Red de Investigación sobre Desigualdades Interdependientes en América Latina (desigualdades.net). Es autor de diversas publicaciones sobre derecho internacional, derecho constitucional y derechos humanos. Su línea de investigación reciente se focaliza en las relaciones entre el derecho internacional y las desigualdades sociales en América Latina.

manuel.gongora@fu-berlin.de

Michael Redclift es profesor emérito de Política Ambiental Internacional en el Departamento de Geografía, en el King's College - Universidad de Londres. Sus intereses de investigación incluyen el desarrollo sostenible, el cambio ambiental global, la seguridad ambiental y el sistema alimentario moderno. Además fue profesor del Imperial College at Wye, en Londres. Es autor de *Sustainable Development: Exploring the Contradictions* (1987). Entre sus publicaciones más recientes se encuentran los libros *Sustainability: Critical Concepts* (2005, como editor), *Climate Change and Human Security* (2011) y *Climate Change and the Crisis of Capitalism* (2013, con David Manuel Navarrete y Mark Pelling).

michael.r.redclift@kcl.ac.uk

Roberto Guimarães es administrador público, magíster y doctor en Ciencia Política. Ha sido asesor técnico del Instituto Brasileño de Administración Municipal (IBAM), secretario

adjunto de la Secretaría de Modernización y Reforma de la Presidencia de la República (SEMOR) y miembro del Grupo de Planificación Estratégica de la Fundación Estadual de Ingeniería del Medio Ambiente (FEEMA) de Río de Janeiro. Se ha desempeñado además como Superintendente de Perfeccionamiento del Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE) y como Coordinador de Planificación Estratégica del Instituto Nacional de Tecnología (INT). Actualmente es Miembro del Comité Director de IfE - *Initiative for Equality* (EUA), Investigador Principal de las dimensiones socioecológicas de la Red desigualdades y profesor visitante del Programa de Doctorado en Ambiente y Sociedad de la Universidade Estadual de Campinas. Entre sus publicaciones están *The Ecopolitics of Development in The Third World: Politics and Environment in Brazil* (Boulder y Londres: Lynne Rienner, 1991, 1994) y *The Inequality Predicament: Report on the World Social Situation, 2005* (Nueva York, UN, 2005).

robertoguimaraes@hotmail.com

Renata Motta es licenciada en Relaciones Internacionales por la Pontificia Universidade Católica de Minas Gerais (2004). Hizo su maestría en Ciencias Sociales en el Centro de Pesquisa e Pós-Graduação de la Universidade de Brasília (2008). Entre sus áreas de investigación se encuentra la teoría sociológica, la sociología política, los movimientos sociales, los estudios de medios y comunicaciones políticas, la sociología del riesgo, la salud y el comercio internacional, la salud y el medio ambiente. Actualmente es asistente de investigación y docente en Sociología en la Freie Universität Berlin y es investigadora doctoral de la Red desigualdades.net. Entre sus publicaciones más recientes se encuentran los artículos «Risky Politics: A Sociological Analysis of the WTO Panel on Biotechnological Products», en *Balancing between Trade and Risk: Integrating Legal and Social Science Perspectives*

(2013) y «Sociología de risco: globalizando a modernização reflexiva», en *Sociologias (UFRGS)* (2009).

renata.motta@fu-berlin.de

Shawn van Ausdal es historiador de la University of California, Berkeley, magíster en Geografía y doctor en Geografía de la misma universidad. Se ha desempeñado como becario visitante en el Rachel Carson Center for Environment and Society, Ludwig Maximilians Universität, Berlín. Actualmente es profesor asociado del Departamento de Historia y la Maestría en Geografía de la Universidad de los Andes. Entre sus publicaciones más recientes se encuentran los artículos «Hoofprints: Ranching and Landscape Transformation», en *RCC Perspectives* 7 (2013) y «Productivity Gains and the Limits of Tropical Ranching in Colombia, 1850-1950», en *Agricultural History* 86:3 (2012).

sk.van20@uniandes.edu.co

Índice de materias

A

agronegocio(s): 15, 18-19, 24, 26, 36, 74, 108, 140, 211-212, 214-215, 224, 229-230, 232, 234, 236, 239, 241, 243-251, 253-254, 269, 429, 445, 448 y n. 15, 451-452, 454-455, 488

-Impactos ambientales del: 246

agua: 32, 66, 71, 85, 92, 94-95, 120, 126, 128, 150, 152, 157, 165, 170, 179, 183, 191, 208, 245-247 y n. 24, 253, 256, 263, 268, 270-271, 279-280, 282, 302, 304, 310, 315, 318, 322, 324, 332, 341-342, 345-347, 349, 352-355 y n. 21, 356-357 n. 22, 364, 372 y n. 42, 374, 376, 378, 381, 384-385 n. 49, 387, 391-393, 436, 449-450, 492

-Derecho al: 32, 341-342, 346, 355 n. 21, 381, 392, 492

-Privatización del: 354

ambiente: 13, 15-17, 21, 50-54, 56, 59, 62, 68, 80, 85, 90, 92, 94, 97, 104, 107, 113-114, 127, 129, 132-136, 146, 148, 154, 164, 173-175, 178, 180, 185-187, 205-206, 208-209, 214, 245, 253, 255-257 y n. 4, 260, 264, 266, 270, 272, 274, 278, 284, 286-288, 343, 351, 376-377, 393, 396, 400, 417, 438, 440-441, 449-450, 453, 463, 480 n. 28, 487-488, 490, 494

antropología: 16, 20, 29, 51, 53-54, 57, 60-62, 69, 72, 74, 92-94, 164,

204, 206-207, 209, 289, 455, 482, 487-488

-social: 51, 54, 60

-cultural: 54, 60

-de la naturaleza: 20,54, 74

B

bio-hegemonía: 411, 416, 418-419, 424, 426, 429

biodiversidad: 23, 35-37, 41, 50, 101, 132, 134, 139, 141, 143-145, 147, 152, 154, 156-157, 160, 170, 231, 236, 244, 246, 253, 261, 253, 286-287, 395-396, 399 n. 2, 405, 408, 411-412, 416, 429-431, 446, 449-450 y n. 19, 455, 461, 471 n. 20, 477

-Zonas de: 154, 446 y n. 11

biotecnología: 26, 93, 212, 217, 219 n. 11, 229-232, 236, 244, 252-253, 397 n. 1, 400 n. 3, 411, 413-418, 427

C

cambio: 14, 17, 20-27, 40-42, 49-50, 54, 57, 59, 61, 65-66, 70-71, 73, 83, 86-87 n. 2, 91-92 n. 4, 94-95, 100-102, 104, 113, 116-117, 125, 127-128, 130-134, 136, 140 y n. 1-141, 143-144, 146, 152, 154, 157-158, 160, 163, 165, 172, 174, 176-177, 187, 189, 195-196, 211, 213, 216, 220, 223, 229, 237, 242-244, 247-248, 253, 255-257 n. 4, 259-267, 272, 274-

Índice de materias

- 278, 280-284, 286, 288-289, 299, 301, 322, 329, 396-397 n. 1, 428, 449, 459-461, 465-467, 472, 474, 476, 478-480 y n. 28, 486, 488, 490, 492-493
- ambiental: 22, 49-50, 54, 66, 73, 86, 91, 101-102, 104, 131-132, 134, 172, 174, 488
- climático (*véase también* clima): 21-24, 26-27, 40-42, 50, 54, 61, 65-66, 70, 83, 86-87, 92 n. 4, 100-101, 113, 127-128, 130-132, 134, 136, 141, 143-144, 146, 154, 157-158, 160, 163, 255-257 n. 4, 259-267, 272, 274-278, 280-284, 286, 288-289, 396, 460-461, 465, 474, 486, 488, 490, 492-493
- Efectos del: 104, 127, 265
- Geografías del: 26-27, 255, 262, 274, 280, 282
- Mitigación del: 21, 26, 141, 256, 260, 263, 276-277, 281, 286, 474
- Políticas del: 160, 163, 283
- capital: 14, 22, 31, 34, 44, 68, 77, 80, 82, 99, 109, 119, 125, 127, 149-150, 156, 198, 206, 212, 219 n. 11, 223-227, 229, 232, 234-236, 244, 249, 255, 257 n. 4, 260, 263, 268, 270, 272, 275, 277-278, 280-282, 296, 307, 315, 322-325, 330-331, 336, 357, 406, 414, 429, 439, 463 n. 5
- financiero: 22, 219 n. 11, 229, 232, 234-236
- clima (*véase también* cambio climático): 62, 83, 89, 105, 111, 158, 194, 257, 260-262, 268, 289, 314, 324, 381, 386, 474, 488
- colonialismo: 26, 68, 75, 178, 249
- commodities*: 46, 72, 149, 213, 219-220 n. 13, 232-235, 240, 244, 247, 254, 431, 484
- conocimiento: 17, 28, 36, 50-51, 57-58, 60-62, 65, 67, 69, 74-76, 83, 88, 90, 94, 99, 111, 132, 140, 143-144, 147, 164, 212, 225, 230-232, 245-246, 259, 261-262, 274, 289, 317, 322, 331, 355 n. 21, 357, 361, 366, 401-402, 412, 430, 435, 452, 460, 463 n. 5, 470, 478, 488
- Geopolítica del: 62, 83, 261-262
- Consenso de Washington: 115, 120, 349
- conservación: 23, 26, 37, 40-41, 50, 74, 88 n. 3, 104, 132, 134, 140-141, 143-147, 154, 156-157, 160, 163, 175, 236, 246, 255, 260-261, 263, 271, 274, 279-282, 287, 373, 411, 412, 437, 449, 459, 464-465, 471
- consumo: 21-24, 28, 59, 65, 72, 94, 123-127, 129, 133, 139, 142-145, 148, 154-155, 176, 190, 212-213 n. 3, 258, 265, 291-301, 304-306, 309, 311-314, 318-321, 326-331, 337, 417
- ambiental: 154
- del espacio: 28, 291-298, 300-301, 304-306
- humano: 311-312, 314, 318, 326-330, 337, 417
- Convenio de Diversidad Biológica: 139, 142, 145
- Convención Marco del Cambio Climático: 100
- cultivo(s): 26, 36, 41, 141, 186, 190, 196, 199, 200, 213-218, 220, 226, 228-232, 234, 235, 237, 238, 240-248, 267, 269-270, 277-278, 396, 401, 404, 408, 414, 416-417, 422 n. 18, 424 y n. 21, 426, 437 n. 2, 445, 456

- celular: 36, 396, 401
- flexibles: 213, 235
- transgénicos: 230-231, 408, 416-417
- cultura: 52-54, 58, 60-63, 74, 76, 83, 87, 89, 93, 153, 162, 164, 173 n. 2, 207, 262, 305, 392, 412, 482, 487

- D**
- derecho(s): 17-18, 23, 29-43, 45, 49, 62, 65, 67, 79, 92, 103-104, 113, 137, 143-145, 148, 150-153, 155-156, 158, 161-164, 169, 180, 187-189, 196-198, 214, 235, 269 n. 12, 276-277, 280, 298, 300, 302, 306, 328, 339, 341-352, 355-407, 409, 412, 420-425, 427, 429-430, 436, 439-440, 442-443, 446-449, 452-456, 459-460, 462-465, 467-475, 477-481, 491-493
- al agua: 32, 341-342, 387
- de propiedad intelectual: 398-399 n. 2, 403, 412, 420, 429
- humanos: 29-32, 35, 36-38, 40-42, 45, 62, 104, 113, 164, 276, 341-349, 351, 355-356, 358-361, 364-365, 371-372, 374, 376, 378-383, 385-393, 436, 442-443, 453, 455-456, 468-469, 471-472, 492-493
- internacional: 18, 29-36, 43, 339, 341-343, 347-348, 350-352, 356, 358-384, 386-395, 397, 406, 427, 436, 446 n. 11, 459, 465, 468, 471-472, 479, 491, 493
- desarrollo: 14-16, 19, 23-24, 26-28, 30, 33, 37-39, 42-43, 45, 57-58, 62-63, 65, 86, 88, 92 n. 4, 98-101, 103-104, 107, 113-117, 120, 122-124, 126-135, 138, 142-143, 145-148, 154, 157-158, 162, 164-165, 169-170, 179-180, 182-183, 200-202, 205-206, 214, 220, 226, 230-232, 235-237, 242, 244, 245, 248, 252, 254-255, 257, 259-261, 263-264, 268-272, 275-276, 278, 280-282, 286-288, 291, 293, 296-297, 300, 304, 306, 310-312, 314, 317-318, 320, 326, 328-330, 332-333, 335, 341-345, 352, 361-362, 365-366, 375-377, 379-383, 388, 390-391, 398-399 n. 2, 404, 406, 409, 411, 415-418, 427, 437, 440-443, 447, 452-456, 459, 461, 463-466, 470, 475-476, 479, 486, 489-493
- económico: 19, 65, 116, 120, 142, 148, 245, 252, 257, 306, 345, 427
- sostenible: 19, 23, 113, 131, 135, 142-143, 148, 157, 159, 162, 255, 261, 263, 269, 271, 275, 288, 375-376, 417, 489, 493
- sustentable: 104, 286, 379, 391, 437, 490
- descarbonización: 26-27, 257, 261, 268, 271, 276-282
- desigualdad: 11, 13-29, 31-32, 35-36, 41, 43-45, 47, 49-54, 56-58, 61-75, 85-86, 90-92, 96, 98, 100-105, 108, 111, 113-122, 124-129, 131-136, 139-141, 143-145, 155-156, 161-164, 169, 172, 175, 177-178, 188-189, 201-202, 211-212, 214-215, 217, 220, 232, 241, 243-246, 248-249, 251, 255-257, 259, 262, 266, 277, 280-283, 306, 312, 331, 396-397, 408, 414-415, 429, 453, 460, 467 n. 16, 473, 480, 487-488, 491-493
- social: 11, 13-20, 24, 28, 29, 49-52, 54, 56-57, 64-69, 72-75, 85 n. *, 102, 114, 124, 136, 141, 156, 175, 202, 249, 256, 487, 493

Índice de materias

-socioambiental: 11, 17-19, 21, 23-27, 29, 31-32, 35-36, 41, 47, 128, 139, 143-144, 161-163, 211, 244-246, 248, 259, 280, 397, 429, 453

-socioecológica: 20-21, 24, 85-86, 90-92, 96, 101-103, 114 n. *, 164, 255-256, 282-283

despojo: 26-27, 58, 66, 196, 205, 255, 258, 266-268, 272, 274, 278, 281-282, 288, 289, 314, 436, 447-448, 450, 453, 455

E

ecogubernamentalidad: 26, 256, 261, 262, 272, 281

ecología: 60, 88 y n. 3, 89, 175, 258, 271, 279, 283, 459

-política: 15, 20, 51, 54, 57-60, 74, 99 n. 7, 255, 256, 262, 266, 280, 311, 492

-social: 90, 94, 99 n. 7, 271, 279, 283

economía: 14, 15, 18, 22, 25, 39, 41, 87, 88 y n. 3, 91, 95, 103, 105, 106, 116, 119, 121, 127, 129, 134, 157, 163, 178, 180, 181, 183, 187, 188, 192, 193, 199, 202, 212, 214, 217, 220 n. 13, 238, 239, 245, 257 n. 4, 263, 275, 293, 317, 320, 324, 347, 349, 378, 430, 438, 459, 481

-extractiva: 15, 25, 180, 181, 183-185, 189, 201, 258, 443

-del comportamiento: 95, 98, 104

-política: 54, 57, 58, 60, 69, 102, 332, 410, 413

-verde: 27, 104, 148, 156, 157, 159, 163, 257 y n. 4, 260, 263, 267, 268, 271, 273-275, 279, 281, 282, 283, 467, 481

ecosistema(s): 13, 20, 21, 60, 85, 87, 88 y n. 3, 89-100, 140 n. 1, 144, 150, 156,

157, 169, 236, 245-247, 259, 313, 315, 324, 331, 332, 435, 449, 460 n. 1, 465 n. 10, 466 n. 14, 471, 474

-local(es): 100, 312, 447, 450

educación: 11, 13, 93, 105, 115, 118, 120, 121

equidad: 49, 54, 113, 115, 125, 131, 134, 475

-social: 117, 119

esclavitud: 26, 49, 178, 180, 182-184, 202

Estado: 13-16, 19, 27-30, 32-34, 36, 38, 41, 50, 55, 69, 103, 140, 175, 189, 192, 195, 199, 236, 245, 247, 257 y n. 2, 268, 269, 272, 273, 278, 280, 281, 312, 313, 329, 331, 341, 342 y n. 1, 343-351, 353 y nn. 15-16, 355-360, 361 n. 25, 364, 365 y nn. 30 y 32, 366-371, 372 n. 41, 374, 375, 378, 380 n. 46, 381, 383-391, 398, 401, 404, 409, 410, 416 y n. 13, 418, 423, 428, 438-440, 443, 448, 450-452, 454, 461 n. 3, 465 n. 8, 466 n. 11, 467, 468, 479, 480 y n. 27

extractivismo: 15, 24-26, 28, 41, 139, 141, 142, 154, 159, 160, 161, 214, 443, 488

F

FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura): 28, 123, 124, 217 n. 10, 230, 309, 312, 315-319, 321, 322, 324, 325 y n. 2, 326, 327, 329, 412, 466 y n. 14

G

gas(es): 14, 257 n. 4, 274, 277, 396

-de efecto invernadero: 87 n. 2, 105, 130, 147, 154, 158, 396

--Comercialización de: 275
 --Reducción de: 146, 278, 283 n. 13
 género: 16, 17, 21, 50, 51, 55-59, 74, 91,
 92, 94, 140, 141, 151, 153, 162, 264,
 442, 488
 globalización: 22, 29, 53, 91, 99 n. 7,
 114, 117, 121, 125, 126, 129, 135, 149,
 344, 380 n. 46, 464,
 -ambiental: 151
 -de la naturaleza: 11, 23, 28, 41, 85 n.,
 139, 140, 143, 144, 247, 257, 339, 396
 gobernanza: 24, 41, 58, 143, 151, 259,
 280, 281, 376, 460, 464, 465, 470,
 478, 479

H

harina de pescado: 27, 28, 309-316,
 319-324, 325 y n. 2, 326-332
 historia: 56, 60, 61, 64, 66, 68, 69, 72,
 91, 92 n. 4, 100, 118, 131, 172, 174-177,
 180, 181, 190, 193, 195, 200, 201, 260
 n. 7, 266, 267 n. 10, 268, 271-275, 281,
 282, 293, 306, 313, 314, 331, 349, 397,
 443, 462
 -ambiental: 25, 169, 172, 173 y n. 2, 174-
 177, 198, 200, 273
 --latinoamericana: 173, 176
 -social: 69, 172, 175, 201

I

identidad: 23, 51, 56, 59, 62, 140, 143,
 144, 148, 150, 151, 153, 160, 162, 178,
 179, 230 n. 16, 463 n. 5, 488
 indígena: 17, 35, 38-42, 60-62, 99, 118,
 129, 152, 153, 157, 160-162, 178, 179 n.
 3, 181, 183, 192, 237, 239, 241, 246, 262,

277, 281, 332, 401, 402, 412, 419, 430,
 435, 436, 439 y n. 3, 440, 441, 446,
 452, 453, 459, 460 y n. 2, 461 y n. 3,
 461, 462, 463 n. 6, 464 y n. 7, 467 y
 nn. 14-16, 468 y n. 17, 469-471, 472 y
 n. 21, 473 y n. 22, 476, 477, 478 y n.
 26, 480 y n. 27, 481 y n. 28
 inequidad: 49, 54, 117, 118, 124, 131
 inflación: 341, 375, 376, 379, 380 n. 46,
 387
 ingreso(s): 13-16, 19, 35, 65, 91, 93, 98,
 100 y n. 8, 105, 115, 116 y n. 2, 117-119,
 121, 124-126, 129, 133, 134, 212, 214 y
 n. 5, 218, 219, 234, 236-238, 477
 IIRSA (Iniciativa de Integración
 de la Infraestructura Regional
 Suramericana): 475, 476

J

justicia: 21, 32, 33, 43, 58, 96, 113, 127,
 134, 155, 175, 231, 249, 273, 283, 292,
 303, 333, 352, 355 n. 20, 356, 368, 374,
 377, 446 y n. 11, 447, 450 y n. 20, 451
 y n. 22, 472
 -ambiental: 20, 24, 51, 54-56, 62, 74,
 86, 104

M

Mecanismo de Desarrollo Limpio: 27,
 275, 466 n. 10
 mercado(s): 28, 32, 35-38, 58, 71, 74, 86,
 100, 102, 119, 125, 127, 131, 146, 149,
 154, 156, 158-160, 162, 182, 196, 197,
 213, 220, 228, 230, 232 y n. 17, 233 y n.
 18, 234, 240, 242, 243, 245, 263-265,
 274, 275, 277- 279, 297, 304, 311, 312,

Índice de materias

- 314, 318, 320, 321, 324, 326-329, 347, 378, 382, 388, 395-398, 405, 408, 410, 411, 415, 417, 418, 425 n. 22, 427-429, 436, 437, 442, 463 n. 5, 466 n. 10, 470, 473, 475, 478, 481
- de carbono: 149-160, 278, 478
- internacional: 35, 146, 240, 275, 278, 324, 326, 329, 395, 398, 478
- global: 14, 99, 232, 263, 317, 324, 326, 331, 415, 438
- verdes: 257, 266, 271, 272
- mercantilización: 32, 35, 36, 43, 140, 148, 157, 263, 278, 311, 395-398, 407, 414, 415, 424 n. 20, 427, 465 n. 10
- de la naturaleza: 32, 35, 43, 143, 148, 149, 156, 264, 271, 395, 397, 413, 414, 428
- minería: 15, 18, 19, 23, 24, 38, 72, 74, 142, 144, 145, 147, 150, 154, 155, 160, 163, 181-183, 185, 188, 201, 263, 436, 438, 441-443, 447, 449
- monocultivo(s): 23, 140-144, 146, 148, 154, 157-159, 176, 236, 241, 244, 245, 271, 273, 277, 282, 429, 436, 438, 448, 449 y n. 17
- de palma: 260, 436, 442, 444, 445, 447, 449
- N**
- naturaleza: 17-21, 23-28, 35-37, 40, 43, 49, 50 y n. 2, 51-54, 56, 57, 59-65, 67, 69-75, 86-90, 93, 96, 140 y n. 1, 141, 142, 144-153, 156, 157, 161-163, 173-175, 181, 182, 189, 190, 196, 201, 202, 257, 259, 260, 262, 263, 265, 266, 268, 269, 273-275, 278, 280, 282, 283, 297, 312, 343, 395, 400 n. 4, 401 n. 6, 407, 435, 440
- Apropiación de la: 18, 20, 23, 24, 34, 36, 50, 51, 54, 66, 71, 139, 140, 156, 167
- Control de la: 57, 260, 263
- Financiarización de la: 140, 149, 156, 161, 264, 278
- Fragmentación de la: 23, 143, 148, 157
- Globalización de la: 11, 23, 28, 40, 139, 140, 143, 144, 247, 257, 339, 396
- Mercantilización de la: 31, 32, 34, 35, 42, 143, 148, 156, 264, 271, 395, 397, 413, 414, 428
- Neoliberalización de la: 161
- Transformación de la: 19, 24, 56, 63-66, 74, 102
- Valoración de la: 13, 58, 148, 162
- neoextractivismo: 147, 454
- normativa: 31, 32, 34, 38, 39, 341, 363-365, 368, 369, 375, 376, 378, 379, 380 n. 46, 382, 383, 387, 388, 390, 391, 395, 397, 408-410, 415, 421, 423, 428, 429, 436, 439, 440, 442, 453
- normatividad: 423 n. 19
- Norte Global: 258, 265, 268, 274, 275, 417
- P**
- paisaje(s): 25-27, 68, 87 n. 2, 90, 169, 170, 172, 176, 177, 185, 188, 194, 201, 202, 239, 246, 267 y n. 10, 268, 271, 272, 275, 279, 281-283, 292, 465 n. 10, 466, 473
- culturales: 90, 172
- petróleo: 40, 71, 73, 134, 146, 158, 159, 177, 323, 461
- pobreza: 13-15, 19, 21, 40, 56, 94, 96, 97, 99, 100, 103-105, 113 n., 114, 115, 119,

- 120, 124, 125, 127, 129, 131-135, 178-180, 189, 202, 270, 305, 414
- Reducción de la: 115, 120, 124, 125, 133, 214
- política(s): 16, 21, 22, 26, 42, 50, 52, 54, 55 y n. 4, 57, 58, 62, 86, 91, 92, 96, 100, 103, 104, 113, 115, 119, 120, 130, 131, 133, 135, 139, 140 n. 1, 141, 142, 144-148, 150, 151, 153, 156, 157, 160, 163, 175, 192, 214 n. 5, 218, 229, 230 y n. 16, 255, 259, 261-265, 269 y n. 12, 273, 274, 277, 281, 283 y n. 13, 292, 293, 294, 317, 331, 332, 344 n. 4, 388, 407, 410, 413, 415, 418, 439, 441 y n. 5, 443, 445, 450, 451 n. 22, 453, 454, 460, 461, 464 y n. 7, 465, 468, 469, 472, 473, 474
- ambientales: 50, 54, 55 n. 4, 56, 92, 460 n. 1
- pública(s): 22, 92, 113, 114, 212, 214, 237, 277, 278, 349, 369, 436, 442, 459, 478
- social(es): 100, 120, 330, 441 n. 5
- propiedad: 23, 29, 49, 64, 67, 73, 132, 143, 144, 148, 152, 156, 158, 161, 162, 179 n. 3, 189, 192, 196, 198, 224-227, 235, 240, 242-244, 270, 280, 281, 292, 293, 299-303, 311, 314, 325, 365, 377, 390, 397, 398, 407, 420 n. 14, 424 n. 21, 425, 426, 429, 439, 448, 461, 462, 463 n. 5, 467, 468, 474, 476, 477, 480
- Derechos de: 23, 42, 144, 156, 158, 161, 162, 196, 377, 390, 420 n. 14, 425, 426, 424 n. 20, 463 n. 5, 467, 468 y n. 17,
- intelectual: 22, 35, 36, 125, 133, 395-398, 399 n. 2, 400, 402, 403, 407, 409, 412, 420, 421 n. 16, 424 n. 20, 426 n. 25, 429
- privada: 29, 42, 92, 100 n. 8, 196, 240, 278, 443, 476
- Protocolo de Kyoto: 139, 147, 274
- pueblo(s): 35, 39-43, 89, 129, 150, 162, 163, 178, 181, 277, 293, 354, 384, 395, 446, 448, 461, 462, 472, 478, 479
- indígenas: 39-42, 60, 152, 153, 157, 277, 401, 419, 436, 439, 459, 460 n. 2, 461, 462, 463 n. 6, 464 y n. 7, 467 y n. 16, 468 y n. 17, 469-471, 473 n. 22, 476, 477, 478 n. 26, 479, 481 y n. 28
- R**
- raza: 16, 50 y n. 2, 51, 55, 56, 57, 59, 74, 92, 118, 264, 453
- recurso(s): 14, 16, 18, 23, 24, 27, 29, 30, 32-34, 38, 41, 42, 58, 65, 66, 71, 72, 86, 88, 89, 96, 97 y n. 5, 98-102, 104, 113-115, 125, 127, 129-133, 139, 140, 142-145, 147-151, 172, 178, 186, 187, 189, 194, 195, 201, 202, 213, 214 n. 5, 225 n. 14, 226, 239, 241, 256, 257 n. 4, 261, 265, 266, 271, 274, 281, 306, 309, 310, 312, 314, 316, 317, 330-332, 349, 351, 385, 386, 391, 405, 412, 417, 428, 429, 449 y n. 16, 450 n. 19, 452, 462, 464, 467, 468, 473, 474, 476-478, 480 y n. 28
- naturales: 13-15, 17, 20, 21, 26, 30, 32, 41, 49, 56, 85, 87-92, 96, 99, 102, 103, 126, 127, 142, 148, 149, 156, 172, 177, 181, 187, 188, 201, 202, 214, 229-232, 236, 239, 242, 244, 245, 248, 258, 263, 266, 278, 314, 332, 376, 379, 395, 436, 440, 459, 460, 461, 463 n. 6, 467 n. 16, 472, 479
- Control de los: 129, 256, 268

Índice de materias

-Maldición de los: 14, 266

REDD: 19, 24, 38, 41, 42, 86, 100, 101, 141, 144, 146, 154, 157, 158, 161, 275-278, 280, 396, 436, 437, 460, 465 y n. 10, 466 y nn. 11 y 13, 468-471, 472 y n. 21, 473, 474 y n. 23, 475-477, 479, 481

Riesgo(s): 14, 15, 26, 27, 33, 34, 42, 56, 71, 85, 92, 93, 102, 104, 122, 128, 187, 199, 214, 226, 233 y n. 17, 236, 237, 239, 245, 246, 248, 331, 343, 359, 360, 362, 363, 366, 374-377, 384, 396, 405, 411, 412, 420, 421 n. 17, 461, 471, 481

-ambiental(es): 25, 55, 56, 59, 74, 90, 246, 248

Río+20: 139, 148, 156, 157, 163, 275, 465

S

salv guarda(s): 461, 464, 468-470, 471 n. 20, 472, 474, 477, 480 n. 28, 481

semilla(s): 36, 159, 184, 185, 187, 197, 218, 230, 231, 282, 321, 395, 396, 397 n. 1, 398, 399, 401, 403-409, 411, 412, 414-417, 419, 420 y n. 15, 421 y n. 17, 422 y n. 18, 423 y n. 19, 424 y nn. 20-21, 425 y n. 23, 426, 427 y n. 26, 429, 430, 442 n. 6

-transgénicas: 221, 231, 397 n. 1, 398, 407, 408, 411-413, 416 y n. 13, 425

soja: 24, 26, 71, 146, 211, 213 y n. 4, 214, 215 y n. 6, 216 y n. 7, 217, 218, 219 y n. 11, 220-223, 225-229, 231, 232, 233 n. 18, 234-239, 240 y n. 23, 241-249, 320, 321, 324, 407, 424, 245 y n. 22, 426 y nn. 24 y 25, 427 y n. 26, 437 y n. 2

Sur Global: 36, 58, 258 n. 5, 259, 265, 268, 274, 275, 280, 282, 413, 415, 417, 428

T

tecnología: 87, 88, 121, 147, 154, 155, 157, 158, 188, 194, 201, 212, 232, 283, 319, 322, 331, 332, 407, 415, 417, 425 n. 22, 426, 427 n. 26, 463 n. 5

territorio: 17, 23, 25, 29, 40, 41, 63, 67, 68, 131, 139-141, 144, 145, 148, 150-153, 155, 157, 160-163, 172, 179 y n. 3, 189-191, 194, 196, 202, 230, 236, 239, 241-245, 258, 277, 281, 293, 341, 378, 408, 435, 436, 438, 440, 442 n. 7, 445, 446, 447 y n. 13, 448, 449, 451-453, 459, 460 n. 2, 461, 462, 466-468, 473, 475-479, 480 y n. 27

- Control del: 28, 202, 450 n. 17

- Disputas sobre el: 448, 480

-Visiones del: 141, 163

- Propiedad del: 189

territorialidad(es): 28, 72, 141, 144, 145, 162, 245, 261

tratados de libre comercio: 36, 353 n. 16, 380, 399, 406, 423 y n. 19, 435, 442

turismo: 24, 27, 68, 291, 293-296, 298, 303, 305

U

UPOV: 399, 401, 402, 403 y n. 8, 404-410, 412, 413 y n. 12, 416, 419-421, 423, 424 y n. 20, 428

V

violencia: 27, 127, 135, 144, 159, 239, 246, 266-273, 281, 282, 377, 380 n. 46, 436, 438, 442, 444, 446, 448, 454, 480

Índice de lugares

A

África subsahariana: 101-116
Alemania: 34, 93, 105, 117, 178, 184, 267,
Amazonia: 40, 96, 100 n. 9, 245, 460
n. 2
-brasileña: 89, 100 n. 9
América Latina: 13-17, 20-22, 25, 28,
29, 38-41, 49, 55, 56, 62, 72, 113 y n.,
116, 117, 118, 121, 125, 130, 132, 133, 152,
170, 172, 173 n. 2, 174, 177, 179, 189,
193, 202, 212, 213 n. 3, 214, 220 n. 13,
256, 258, 278, 292, 293, 294, 316, 318,
397, 399, 406, 407, 413, 416, 428, 437,
453, 460.
Argentina: 26, 34-36, 118, 211, 214-231,
235-238, 240-245, 247-248, 349 y n.
9, 352, 354 y nn. 17 y 18, 355 n. 21, 364,
372, 395, 397, 406-408, 413 n. 11, 416,
418, 419, 423-426, 428, 430,
Australia: 122, 124, 172, 400, 402 n. 7,
413

B

Bahamas: 117
Bajo Atrato choocoano: 39, 436
Bolivia: 26, 118, 147, 211, 215, 218, 221,
226, 354, 356, 357, 401 n. 6, 413 n. 11,
460 y n. 2, 473, 476, 480,
Brasil: 26, 41, 89, 94, 105, 113 n., 118,
119, 129, 180, 211, 214-218, 221-224,

226-231, 235 y n. 21, 239-241, 244,
245, 247, 248, 349, 352, 406-408, 413
n. 11, 416, 418, 425, 426 n. 25, 438, 475

C

California: 301, 313-316, 320, 321
Cancún: 294-296, 305, 468, 470
Caribe:
-colombiano: 25, 69, 117, 169, 205, 256,
266, 281
-mexicano: 27, 291, 305, 306
Colombia (*véase también* Caribe
colombiano): 25, 27, 36, 38, 39, 69,
72, 147, 160, 163, 169, 170, 176, 177,
184, 189, 193, 197, 199, 207, 255, 257
y n. 4, 262, 263, 266, 267, 268 n. 11,
269, 272, 273, 278, 279, 280, 395, 397,
399 y n. 2, 400 n. 5, 401 n. 6, 406,
413 n. 11, 420 n. 15, 428, 430, 435, 438,
439, 441 y n. 5, 442, 446 nn. 8 y 9,
444, 450, 453
Cono Sur: 214, 230, 231, 25, 238, 407,
416, 417
Corea: 119, 257 n. 4, 328, 402 n. 7
Costa Rica: 105, 119, 399, 406, 413 n. 11
Costa Pacífica: 169, 170, 178, 181, 184,
185, 187, 191, 202, 310
Chile: 37, 41, 72, 309-312, 314-319, 320-
322, 325-329, 331, 332, 399, 400 n. 5,
406, 407, 413 n. 11

Índice de lugares

China: 14, 101, 102, 105, 107, 115, 128, 172, 213, 213 n. 3, 241, 247, 416, 418, 425

Chocó: 179, 182, 188, 437, 445, 450 n. 19

Cuba: 119, 180, 413

E

Ecuador: 38, 147, 171, 179, 184, 281, 316, 401 n. 6, 406, 407, 413 n. 11, 416 y n. 13

Estados Unidos: 16, 34, 55, 101, 105, 124, 130, 131, 172, 173 n. 2, 176, 178, 184, 213, 267, 310-312, 314-317, 319, 321, 323, 325-328, 332, 396-401, 403, 404, 406-408, 410, 413, 416, 419-421, 423 y n. 19, 424, 428, 442, 468 y n. 18

Europa: 16, 123, 124, 130, 131, 172, 310, 311, 318, 397, 402-404, 408, 413, 417, 426

F

Filipinas: 117

Finlandia: 117

Francia: 34, 117

G

Guatemala: 38, 118, 399, 413

H

Honduras: 38, 41, 44, 117, 176, 399, 413 n. 11

I

India: 98, 105, 115, 172, 402 n. 7, 406, 418,

Indonesia: 105, 257 n. 4, 260

Irlanda del Norte: 117

J

Jamaica: 117

Japón: 122, 130, 131, 400, 402 n. 7, 413

M

Malasia: 117

Medio Oriente: 116

México (*véase también* Caribe mexicano): 37, 38, 105, 175, 257 n. 4, 291, 294, 299, 309, 406, 413 n. 11

Montes de María: 190, 256, 257, 262, 262, 265-266, 271-273, 277, 279, 281, 282

Monterrey: 310, 131, 315

P

Pacífico Sudoriental: 28, 310, 322, 324, 326, 330, 331

Pacífico colombiano: 181, 260

Paraguay: 26, 211, 125, 128, 221, 247, 406, 407, 413 n. 11

Perú: 11, 28, 37, 309, 310-312, 316-318, 320, 322-332, 399 y n. 2, 401 n. 6, 406, 407, 408, 413 n. 11, 460 y n. 2, 462, 472 n. 21, 473, 475

Playa del Carmen: 28, 292-300, 302-305

Q

Quintana Roo: 28, 292, 295, 298, 300, 303

R

Reino Unido: 34, 71, 117, 557 n. 4, 317

Río de Janeiro: 104, 160, 180
Riviera Maya: 27, 291, 294, 303

S

San Francisco: 310, 313
São Paulo: 180
Sudáfrica: 105, 322, 399, 416
Sudamérica: 245, 310, 325, 349

U

Uruguay: 26, 119, 211, 214-221, 223,
224, 226, 229, 230, 235, 236, 242-245,
247, 406, 407, 413 n. 11, 416.

V

Venezuela: 118, 147, 171, 408, 413 n. 11.

T

Tunisia: 117

*Desigualdades socioambientales
en América Latina,*

EDITADO POR EL CENTRO EDITORIAL
DE LA FACULTAD DE CIENCIAS
HUMANAS DE LA UNIVERSIDAD
NACIONAL DE COLOMBIA, FORMA
PARTE DE LA COLECCIÓN GENERAL
BIBLIOTECA ABIERTA, SERIE
PERSPECTIVAS AMBIENTALES. EL TEXTO
FUE COMPUESTO EN CARACTERES
MINION Y FRUTIGER. SE UTILIZÓ PAPEL
HOLMEN BOOK DE 70 GRAMOS Y, EN
LA CARÁTULA, PAPEL CLASSIC LINEN
NATURAL WHITE DE 216 GRAMOS. EL
LIBRO SE TERMINÓ DE IMPRIMIR EN
BOGOTÁ, EN EDITORIAL DIGIPRINT
EDITORES E.U. EN EL AÑO 2014.



