1 UN CUARTO DE SIGLO DE CONTEXTO REGIONAL

AMAZONIA CONTEMPORÁNEA: CONFLICTOS Y ESPERANZAS [8]

Las naciones suramericanas en el marco de la crisis mundial

Los ochentas - «el decenio perdido para América Latina» - marcaron un período de profunda crisis para los países suramericanos. La deuda externa alcanzó niveles que hicieron imposible su pago y el crecimiento económico y los índices de bienestar fueron negativos en la mayoría de las naciones. La inestabilidad política tuvo su máxima expresión en los golpes de Estado, en las dictaduras, en triunfos revolucionarios en Centroamérica y el Caribe y en la retaliación norteamericana a estos movimientos. Colombia fue una excepción a estas condiciones y mantuvo tasas de crecimiento positivas apoyadas en bonanzas económicas del petróleo, el café y el tráfico de sustancias sicoactivas.

El decenio de los noventas marcó el llamado fin de las ideologías, la disolución del bloque de naciones socialistas y el predominio político y económico del capitalismo. La apertura de los mercados corrió pareja con desarrollos científicos y tecnológicos en información, comunicaciones, electrónica, química y biomédica, que rompieron fronteras y determinaron nuevas fuerzas y condiciones en las relaciones económicas, políticas, militares y de poder entre las naciones del mundo. Las nuevas relaciones, apoyadas en el control sobre la producción y uso de la oferta tecnológica, determinaron también el forcejeo por el dominio de las reservas de materias estratégicas y de las rutas de comercialización y transporte hacia las naciones centrales.

Los acuerdos de comercio mundial – OMC - garantizaron los derechos de patente, de autor y de propiedad intelectual, precisamente concentrados en los conglomerados económicos y financieros de las naciones más poderosas. El «Consenso de Washington», considerado como el decálogo neoliberal para la recuperación económica de los países del continente americano, luego del decenio perdido de los ochentas, fue el fundamento de las nuevas relaciones económicas y políticas entre Estados Unidos y los países de América Latina y el Caribe. Ese consenso estableció el compromiso de la privatización de las empresas y los servicios públicos, reducción de los gastos y competencias del Estado, apertura

[8] Apartes editados de texto escrito originalmente por el profesor Fernando Franco en 2004, como lectura para los estudiantes de las posgraduaciones en «Estudios Amazónicos», ofrecidas por la Sede Amazonia - Leticia de la Universidad Nacional de Colombia. Se trata en lo fundamental de transcripciones de sus conferencias magistrales.

de los mercados de bienes, servicios y capitales, y dejó a la suerte de las volubles fuerzas del mercado los asuntos de equidad social y económica, las reformas políticas estatales, la prestación de los servicios públicos básicos y la consolidación de la democracia.

La apertura indiscriminada de los mercados, la supremacía tecnológica, la competitividad y los subsidios a la producción agropecuaria en los países desarrollados ampliaron los desequilibrios económicos entre naciones ricas y pobres. La crisis económica actual, que cubre desde mediado el anterior decenio a los países suramericanos, va de la mano con la crisis fiscal de los estados, el incremento del desempleo y el deterioro creciente de los índices de calidad de vida de la población. En los noventas se expandieron los procesos de apertura de las economías latinoamericanas, de privatización de las empresas industriales, comerciales y de servicios públicos, y de reducción y eliminación de las barreras arancelarias a todo tipo de bienes importados. La euforia aperturista desbocó el gasto público y el privado, apoyados no en el crecimiento económico sino en el endeudamiento interno y externo. El capital financiero internacional intervino en esas economías y extrajo buena parte del excedente económico de los países, situación que aún hoy, en el nuevo siglo, prevalece.

La convertibilidad del dólar en Argentina y Uruguay e inicialmente en Brasil, creó en los países del MERCOSUR una ingenua sensación de riqueza sin sopesar los efectos del endeudamiento público y privado, de exclusión social, de deterioro de la cobertura y calidad en la prestación de los servicios públicos privatizados y de las escandalosas alzas de sus tarifas. En todos los países latinoamericanos se incrementaron las tasas de desempleo, los indicadores de concentración de la riqueza y el deterioro de los índices de calidad de vida de la mayor parte de la población, a la vez que se hizo más intensa la corrupción pública y privada. Colombia, Brasil y Chile lideran los indicadores de concentración de la riqueza en América Latina, de acuerdo con los estimativos del Banco Mundial. El nuevo milenio marcó el colapso de la economía de Argentina y la amenaza del derrumbe en cadena de las demás economías de la región. El Fondo Monetario Internacional acudió con sus fórmulas a resolver el asunto, sin poder contener los estados recesivos de las economías. A los traspiés macroeconómicos y la profundización de las desigualdades sociales y económicas derivadas del modelo del FMI han respondido expresiones de poder político de movimientos sociales y de opinión que buscan alternativas menos excluyentes de desarrollo y bienestar para las sociedades latinoamericanas, y que marcan el rumbo de lo que comienza a denominarse en Suramérica «la cuarta vía del desarrollo». El Foro Social Mundial ha convocado organizaciones sociales, económicas y políticas por dos años consecutivos en Porto Alegre, y los foros temáticos regionales han permitido intensificar la conciencia ciudadana sobre las consecuencias nefastas del modelo económico y político neoliberal.

Los nuevos gobiernos suramericanos buscan el fortalecimiento de los pactos económicos subregionales – MERCOSUR, CAN - como estrategias alternativas para mejorar su capacidad de negociación en el escenario del ALCA y más recientemente del TLC con Estados Unidos y sus pretensiones de exigir una apertura total de los mercados financieros, de bienes y servicios en el continente americano, y del derecho de patentes sobre recursos vivos, animales y vegetales, y sobre medicamentos cruciales para el tratamiento de enfermedades de alto costo económico y social, y de semillas genéticamente modificadas, a costa de elementos fundamentales del bienestar de las sociedades nacionales y de las perspectivas del desarrollo sostenible de los países.

Amazonia y la sostenibilidad ambiental como referente del desarrollo

La Conferencia Mundial de Río de Janeiro sobre Medio Ambiente y Desarrollo en 1992 representó la mayor convocatoria a los países y gobiernos del planeta en torno a las posibilidades de un desarrollo sostenible capaz de prohijar el bienestar de las generaciones actuales y futuras, a partir de una distribución más equitativa y democrática de la riqueza, del desarrollo de las fuerzas productivas y de la conservación de los activos ambientales de la humanidad. De la Conferencia se desprendieron compromisos como las convenciones sobre biodiversidad, cambio climático, protección de la capa de ozono y derechos del mar, pero ante todo el reconocimiento por parte de las naciones más desarrolladas de su deuda ambiental con los países más pobres y su obligación de establecer mecanismos de compensación que permitieran el verdadero desarrollo sostenible. Sin embargo, el cumplimiento de tales compromisos ha sido desigual y los intereses económicos, políticos y militares de las naciones más ricas, de los grandes conglomerados económicos y del gran capital, cubiertos por la laxitud de las reglas de la globalización – o su ausencia - ubican todavía la sostenibilidad apenas como un referente deseable del desarrollo.

La Cumbre de la Tierra y su Agenda 21 abrieron el espacio político para el reconocimiento consensuado de la gran región amazónica como la más apreciada reserva natural terrestre del planeta. La Agenda Amazonia 21 fue la expresión de ese reconocimiento. En todos estos procesos Brasil ha mantenido un indiscutido liderazgo y las definiciones fundamentales de su Agenda Amazonia 21 son un referente obligado de los demás países de la región. Este propósito fue refrendado en la Reunión de las Américas realizada en Santa Cruz de la Sierra (Bolivia) en donde los presidentes de los países amazónicos suscribieron el compromiso de adelantar las agendas nacionales como preámbulo a una política común para el desarrollo sostenible de la Gran Cuenca. Las ventajas comparativas de la enorme base de recursos naturales que alberga la Amazonia, la extensión de sus bosques, la enorme variedad de fauna, la producción de agua y su biodiversidad, no logran todavía convertirse en activos patrimoniales y económicos de los países integrantes, incapaces de propulsar el desarrollo económico y social de sus pobladores y el manejo sostenible de los recursos. Los recursos naturales y el medio ambiente,

no obstante su importancia, carecen aún de estrategias nacionales y acuerdos internacionales que los conviertan en el fundamento del desarrollo sostenible de la Amazonia. La investigación como fuente generadora de ciencia y tecnología aplicable al desarrollo económico y social de la Amazonia, tampoco cuenta con una masa crítica de resultados que convierta la potencialidad de los recursos y la creatividad de sus habitantes en bienes y servicios con opciones de competir en los mercados.

En una perspectiva macro regional, Colombia, Ecuador, Perú y Bolivia hacen parte de la Alta Amazonia o región andino amazónica, la cual es menos conocida, menos visible que la gran llanura enteramente ligada al Brasil. Sin embargo, constituye la última frontera de aquellos países. La Alta Amazonia es también el escenario de grandes conflictos, como presencia de grupos insurgentes armados en Perú y Colombia, cultivos ilícitos de coca y tráfico de cocaína en Brasil, Colombia, Perú y Bolivia, ocupación intensa, transformación de los ecosistemas, pobreza generalizada y baja presencia del Estado en el conjunto de países. En contraste, alberga reservas de hidrocarburos de gran importancia para Colombia, Ecuador, Perú y Bolivia, y el piedemonte amazónico se destaca por la biodiversidad de sus recursos naturales, riqueza estratégica que comienza a moldear en buena medida las relaciones económicas y políticas entre los países. Es por ello que las políticas de seguridad nacional de los países amazónicos y de Estados Unidos establecen complejas articulaciones con los programas de cooperación para la lucha contra el narcotráfico y la subversión en Colombia. Las sociedades indígenas y campesinas a cuyo cargo se ha consolidado históricamente la ocupación, apropiación y el ordenamiento del territorio, enfrentan con profundas desventajas las demandas del desarrollo sostenible de la región amazónica por la manera exacerbada como allí se expresan los conflictos de gobernabilidad, de deterioro de la calidad de vida de sus habitantes, de lucha armada, de explotación de los recursos naturales, de cultivos ilícitos y de baja competitividad en los mercados. Las crisis económica y social de las naciones suramericanas ensombrecen las perspectivas de desarrollo de las sociedades amazónicas. La economía de la región mantiene la característica predominante del extractivismo de recursos naturales renovables – flora y fauna - y no renovables – petróleo, oro, bauxita, diamantes - con muy baja retención en la región del capital acumulado. El modelo de producción ganadero consolidó el sistema de la gran hacienda en la Amazonia brasileña y de la pequeña y mediana propiedad a lo largo de la región andino amazónica de Colombia, Ecuador, Perú y Bolivia. Los excedentes de la producción campesina e indígena son reducidamente comercializables, aun en los mercados regionales y nacionales. De allí la acogida que los cultivos comerciales de coca tuvieron en la organización diversificada de sus sistemas de producción. Los gobiernos militares brasileños desarrollaron una extensa red vial al interior de la Amazonia, hecho que estimuló la migración de masas de población pobre del nordeste, pero principalmente permitió la apropiación de extensas áreas por parte de terratenientes y empresarios del sur y por empresas transnacionales; con ello se consolidó la gran propiedad basada en la hacienda ganadera. Brasil emprendió grandes proyectos hidroeléctricos y mineros como el de Gran Carajas de gestión gubernamental y otros de iniciativa privada como el

proyecto Jari y los emprendimientos de Henry Ford para la siembra de extensas áreas de caucho. Sin embargo, en todo el ámbito social y territorial de la Amazonia han predominado las economías extractivistas de las cuales la del caucho es la más emblemática.

Los últimos veinte años del siglo XX marcaron el auge de la producción de plantas de coca en la vertiente amazónica de los países andinos (Bolivia, Perú y Colombia), su transformación en pasta, en cocaína y la comercialización hacia los mercados de los países más desarrollados del planeta. Campesinos, colonos e indígenas se vieron involucrados, y el área sembrada llegó hasta unas 250.000 hectáreas con excedentes para los mercados de entre 600 y 900 toneladas anuales de clorhidrato de cocaína. De los entre 50.000 y 60.000 millones de dólares estimados como valor final de esa producción, menos del uno por ciento quedó en manos de los productores rurales suramericanos, ingresos que sin embargo sobrepasan cualquier alternativa lícita de producción. La economía de la coca y la expansión de los cultivos aceleraron los movimientos migratorios hacia la Amazonia y también las tasas de ocupación y deforestación del bosque. Los cultivos comerciales de coca se insertaron en los mercados de productores y consumidores en la Alta Amazonia, no obstante la lucha contra las organizaciones que controlan la comercialización de la droga y la erradicación forzosa de plantaciones. Hasta finales de los años 80, los empresarios colombianos de la cocaína se nutrieron de la base de coca importada de Perú y Bolivia para convertirla en clorhidrato y ejercieron las funciones de transporte y comercio mayorista en los mercados de consumidores. Luego y como resultado de las políticas de interdicción en esos países, pero principalmente por la dinámica de los mercados, la producción doméstica de hoja convirtió a Colombia en el país con la mayor oferta de pasta básica y de cocaína pura.

La expansión amazónica y continental de políticas de seguridad

El Plan Colombia fue el eje de las relaciones entre Colombia y Estados Unidos durante el gobierno del presidente Andrés Pastrana. En la perspectiva norteamericana, sin embargo, dicho plan ha tenido proyecciones continentales como instrumento político y militar para la consolidación de estrategias de seguridad nacional y de control político y económico de esa potencia en el continente americano. Los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001, la cruzada contra el terrorismo, la crisis económica de los países latinoamericanos, los estados recesivos de las economías de los países más desarrollados, y la expansión de organizaciones y movimientos planetarios de protesta contra la globalización y los organismos multilaterales como el FMI, la OMC, el Banco Mundial y el BID, cuya mayor expresión ha sido el Foro Social Mundial de Porto Alegre, exacerbaron el hegemonismo norteamericano. Esa hegemonía se expresa hoy en la guerra contra Irak, la primera – más no la última - de las llamadas guerras preventivas contra el terrorismo, y produjo divisiones entre países representativos de la democracia actual y Estados Unidos, debilitó la autoridad y competencias de la Organización de las Naciones Unidas y del ordenamiento jurídico internacional, al ser desconocida su

autoridad, y radicalizó las expresiones fundamentalistas armadas desde los países islámicos.

A objetivos iniciales de lucha contra cultivos de coca y amapola en el Plan Colombia se sumó la lucha contra el terrorismo. Dentro de tal propósito, los grupos insurgentes y de paramilitares fueron declarados terroristas por los gobiernos de Colombia y Estados Unidos, siendo posteriormente acogida esta calificación por la mayoría de los países de la Unión Europea. El mayor peso de las inversiones suministradas por EE.UU. y cercanas a los US$ 2.000 millones, se aplicó a la modernización de la capacidad de combate, transporte e inteligencia de las fuerzas armadas y al fortalecimiento de programas antinarcóticos y de erradicación forzosa de cultivos ilegales por parte de la Policía Nacional. En el marco de este reordenamiento de las relaciones de poder a nivel mundial, el conflicto armado en Colombia rebasó las fronteras nacionales y el Plan Colombia alcanzó dimensiones continentales. El gobierno del presidente Alvaro Uribe declaró la guerra sin cuartel a los grupos insurgentes, sometió a la consideración del parlamento su propuesta de referendo para reformar la constitución nacional, y viene aplicando políticas fiscales, económicas y laborales para enfrentar los estados recesivos y el déficit fiscal de la nación, en el marco de los compromisos con el Fondo Monetario Internacional. Las reformas laboral y de pensiones, la liquidación o venta de empresas industriales y comerciales del Estado, la congelación de salarios de los servidores públicos y la reforma de la administración pública con sus secuelas de despido de empleados del orden nacional, departamental y municipal tienen un profundo impacto en los índices de empleo, en la demanda por bienes y servicios y calidad de vida y en el ingreso de amplios sectores de la población. Las reformas tributarias en vigencia y la aplicación del IVA a todos los productos de consumo masivo golpean al conjunto de la población independientemente de su nivel de ingresos.

Los grupos insurgentes armados, calificados nacional e internacionalmente como terroristas, han radicalizado, al igual que el gobierno colombiano, su posición en torno a una eventual negociación política del conflicto. La política de seguridad democrática enfrenta el examen de organizaciones nacionales e internacionales. Ella es el reflejo de una política internacional basada en la alianza ideológica y militar con el gobierno norteamericano en torno al combate contra el terrorismo y el narcotráfico. El Estatuto Antiterrorista aprobado por el Congreso colombiano, pero declarado inexequible por vicios de forma por la Corte Constitucional (Sentencia C - 186 de Agosto/2004) le otorgaba funciones judiciales a las fuerzas armadas y de policía, permitía los allanamientos de vivienda y la interceptación de comunicaciones y correspondencia, al igual que la detención de personas sin orden judicial. Restringía la libre movilidad de personas en la zonas de conflictos y exigía el empadronamiento de los residentes.

Por si fuera poco, el gobierno ve en los departamentos figuras ineficientes y caducas para el desarrollo regional. Promueve un ordenamiento territorial más adecuado a sus propuestas de formación de un Estado comunitario fundamentado social y

políticamente en pactos regionales que garanticen la seguridad democrática y la gobernabilidad. La región supuestamente rebasaría así el ámbito departamental y limitaría el fraccionamiento actual de los recursos públicos, el gamonalismo político de las familias poderosas y la corrupción. En simultánea con estas iniciativas, las fuerzas políticas dominantes en las corporaciones públicas nacionales y en el aparato de estado, promueven desde el gobierno de Samper la recentralización de la descentralización y autonomía regionales, para lograr un mayor control de los recursos públicos transferidos a las entidades territoriales y de los movimientos, organizaciones, alianzas y partidos que han surgido en las regiones desde la vigencia de la actual constitución, y que rompieron la hegemonía política de los partidos tradicionales y de las empresas electorales familiares locales.

En resumen, las reformas políticas de organización del territorio, fiscal, de justicia, del aparato estatal, laboral, de pensiones y manejo del conflicto armado, no obstante la derrota del referendo, mantienen coherencia interna en torno al fortalecimiento del poder político de la figura presidencial, con debilitamiento de la independencia y atribuciones de los poderes legislativo y judicial, e intervención en las entidades territoriales. Los últimos 20 años del siglo XX y los primeros del XXI han estado cargados de cambios profundos en las relaciones económicas, políticas, científicas, de desarrollo y de poder entre las naciones del mundo. En el ámbito interno todo ha cambiado, pero muchos cambios han representado el deterioro de las condiciones materiales de existencia de la sociedad, de los ecosistemas de los bosques tropicales y de la gobernabilidad del territorio. Estos años han significado también la agudización del conflicto armado, y la pérdida de muchas de las esperanzas para la reconstrucción de una nación con paz, con democracia, con calidad de vida y con desarrollo sostenible. Sin embargo, la Amazonia y los bosques húmedos tropicales y sus pobladores siguen siendo referentes irreemplazables del país anhelado.

La Amazonia colombiana en el contexto de la crisis nacional

En ese mismo «decenio perdido» de los ochentas tuvo lugar en Colombia el más persistente acuerdo de cese al fuego y tregua entre el Estado y el grupo insurgente de las FARC. De manera simultánea las organizaciones del narcotráfico de cocaína alcanzaron su máxima expresión económica y política y desbordaron en su capacidad de disrupción ética y social, con sus estructuras emblemáticas de los carteles de Cali y Medellín. A partir de ese decenio todo cambió en las relaciones de poder y en las reglas de convivencia, de representación política y de ética pública de la sociedad colombiana. Al romperse la tregua a mediados del gobierno de Belisario Betancur, la Séptima Conferencia de las FARC de 1982 determinó la mayor estrategia de expansión territorial, militar y política de esa organización, la cual fue apoyada financieramente por la igualmente expansiva presencia de los cultivos comerciales de coca, especialmente en las zonas de colonización del suroriente del país. Con la Constitución de 1991 se ampliaron los campos de acción de la descentralización administrativa hacia los departamentos y municipios

de Colombia, se definieron las fuentes de financiación para las competencias transferidas a las entidades territoriales. La carta política tuvo el propósito de abrir nuevos espacios de expresión política y democrática y de subsanar los vicios históricos de los organismos legislativos, la hegemonía del poder electoral regional, la universalización del derecho ciudadano a la justicia y a la seguridad personal y la agobiante corrupción administrativa en todos los niveles de la administración pública. Todo ello estuvo orientado a convocar a los movimientos insurreccionales a acoger las vías legales de lucha por el poder. Las viejas entidades territoriales de intendencias y comisarías fueron elevadas a departamentos con idénticos privilegios y obligaciones de los demás. Sin mediar un período de ajuste que permitiera moderar los impactos del paso abrupto del centralismo total a la descentralización administrativa y a la autonomía política, las nuevas entidades territoriales departamentales y municipales se vieron abocadas al viejo estilo de ejercer la política y al poder burocrático y la administración pública, y siguieron vías semejantes a las entidades territoriales más antiguas.

Pero también en los nuevos departamentos y municipios han florecido formas novedosas, imaginativas y eficientes de gobierno, de participación de las sociedades locales en el destino de sus territorios y de aplicación exitosa de formas alternativas de gobernabilidad. Todo esto ha venido ocurriendo a la par con el resquebrajamiento de los partidos tradicionales, la pérdida de legitimidad del Estado y el avance en el control territorial por parte de las organizaciones armadas ilegales. La Constitución reconoció el carácter multiétnico y pluricultural de la nación colombiana, y las sociedades indígenas y las comunidades negras ganaron el derecho a la posesión y autonomía sobre sus territorios. De manera simultánea, con la nueva Constitución se profundizaron las políticas macroeconómicas fundamentadas en la apertura de los mercados y en la internacionalización de la economía, hecho que dejó profundas huellas en la estructura productiva del país, en especial del sector rural. Centenares de miles de hectáreas salieron de la producción frente a la competencia de bienes importados de los países desarrollados, lo cual, sumado a la ruptura del Pacto Internacional del Café, condujo al incremento del desempleo en el sector rural y a la agudización de la actual crisis económica y de la cual no se vislumbran caminos seguros para su superación. Bajo tales condiciones, las percepciones tradicionales del desarrollo sostenible de la Amazonia, en especial en los asuntos del uso y conservación de sus ecosistemas y en el reconocimiento de las culturas nativas y sus territorios ya no pueden seguir siendo analizados bajo la óptica de lo nacional, del aislacionismo ambiental y cultural, y de economías cerradas y de pequeña escala. La ciencia y la tecnología aplicables al desarrollo sostenible de la región deben tomar ventaja de estos vertiginosos avances, por supuesto sin negar las ventajas comparativas y las particularidades de la gran región, de sus recursos y de sus ocupantes y el conocimiento históricamente acumulado. La intensificación de las acciones de erradicación forzosa de los cultivos comerciales de coca en el piedemonte amazónico colombiano ha tenido dos resultados principales desde el año 2002: disminución del área total sembrada en el país y el desplazamiento de los cultivos hacia lo profundo de la selva amazónica, hacia la vertiente pacífica de

la cordillera de los Andes y hacia áreas de frontera con Venezuela y Brasil. Perú y Bolivia han visto incrementada la producción comercial, y Brasil y Ecuador comienzan a detectar cultivos y laboratorios en sus territorios. Brasil se convirtió en la zona de escape del gran comercio internacional de cocaína y a la vez en uno de los mayores consumidores después de Estados Unidos.

Las fallidas conversaciones de paz que precedieron y sucedieron a la Constitución de 1991 relajaron la atención pública a los grupos insurgentes, los cuales fortalecieron su capacidad bélica y el control territorial sobre vastas regiones, pero en especial, en el oriente y el sur, en la Orinoquia y en la Amazonia. A esta consolidación de poderes ha contribuido la financiación por diferentes vías. La toma de Casa Verde durante el gobierno del presidente Gaviria, la crisis de autoridad del gobierno del presidente Samper y el fracaso de las conversaciones de paz del gobierno del presidente Pastrana con la guerrilla de las FARC, apuntalaron estas tendencias. Los paramilitares, muy localizados en términos territoriales en los ochentas, ampliaron su campo de acción a toda la geografía nacional, se erigieron en fuerzas combatientes contra la insurgencia de las FARC y el ELN, y comenzaron a nutrirse financieramente de los cultivos ilícitos. El desplazamiento forzoso de poblaciones atrapadas en el fuego cruzado de guerrilla, paramilitares y fuerzas armadas del Estado, ha intensificado en los últimos años la ocupación de las zonas aplicadas a los cultivos comerciales de coca y amapola y las rutas de tráfico. Estos cultivos, su transformación en cocaína y su tráfico internacional, ofrecen reconocidas opciones de empleo e ingreso para sectores amplios de la población y como respuesta a la falta de oportunidades en la economía lícita del país.

LOS TERRITORIOS DE LA AMAZONIA COLOMBIANA [9]

En términos de la historiografía de la Amazonia colombiana, en particular en lo relacionado con los procesos de ocupación y apropiación del territorio, se ha aceptado que hay una Amazonia occidental y una Amazonia oriental sin que se haya establecido un límite o referente físico claro que las determine.

La Amazonia occidental puede describirse como el piedemonte o subregión andino amazónica; comprende dos estructuras fisiográficas: el piedemonte andino y la planicie selvática. La vertiente oriental de la cordillera de los Andes es la génesis de las cuencas hidrográficas que forman los ríos colombianos que alimentan al gran Amazonas: Caquetá y Putumayo y la cuenca del río Guaviare que aunque no lo hace, pertenece fisiográficamente a dicha cuenca. A estos ríos desembocan otros de importancia como el Inírida, el Apaporis, el Yarí, el Orteguaza, el Caguán y el San Miguel. Esta subregión alberga la mayor población rural y urbana de

[9] El texto que abarca este título hace parte de un documento más extenso denominado «Agenda 21 Amazonia colombiana. Contexto regional», elaborado por el profesor Fernando Franco para el Instituto Sinchi en el año 2003.

inmigración reciente a la Amazonia, con las mayores tasas de crecimiento demográfico del país, y el menor número de pobladores indígenas.

La Amazonia oriental, conformada en términos político-administrativos por los departamentos de Amazonas, Guaviare, Guainía y Vaupés, comprende la gran planicie selvática, de múltiples ecosistemas y con una red fluvial abigarrada y articulada a los grandes ríos que descienden del piedemonte y sus tributarios de aguas oscuras nacidos en la selva. En Guainía y Vaupés predomina la población indígena y en Guaviare y Amazonas, no obstante la alta participación de población inmigrante, reciente y antigua, la población indígena dispone de la mayor extensión territorial bajo la figura de resguardos. La Amazonia oriental representa la mayor frontera internacional del país con Venezuela, Brasil y Perú. [10]

Subregión del «Piedemonte amazónico colombiano»

Ofrece una alta variedad de climas, especies y ecosistemas, desde las cimas y páramos andinos hasta las áreas onduladas y planas del piedemonte. Presenta alta biodiversidad y producción de agua, pero de gran fragilidad por razones topográficas y edáficas; sobre ella se ejerce una fuerte presión derivada de la ocupación humana y el uso intensivo de sus recursos lo cual ha llevado a grandes transformaciones de los paisajes naturales.

A lo largo del siglo XX y hasta el presente, la ocupación humana ha sido intensa sobre la zona piedemontana, desde las estribaciones más bajas de la cordillera de los Andes hasta sectores ya alejados de la ceja de selva como Puerto Leguízamo. Esta ocupación ha significado la virtual desaparición en muchas áreas, o severa afectación en otras, de la selva en una ancha franja, desde el sur de la Serranía de La Macarena hasta la frontera con Ecuador.

Esta ocupación ha significado la ruptura, reducción y en muchos casos, la desaparición del dominio territorial indígena. En algunas áreas este despojo ocurrió en muy pocos años como en el Valle del Guamuez en los años 60 y 70 con las etnias Kofán y Kamenthsa, a raíz de las explotaciones petroleras y la acelerada colonización y ocupación de sus territorios. El territorio del departamento de Caquetá fue el escenario del mayor programa de colonización dirigida desarrollado en el país. Grandes inversiones en infraestructura vial y de servicios, adjudicación y titulación de predios, crédito y asistencia técnica le dieron soporte al modelo ganadero extensivo a costa de la selva devastada, pero relativamente exitoso y que constituye, aun hoy en día, uno de los soportes más fuertes de la economía regional, no obstante su baja productividad.

---

[10] Se hace exclusión del resto de las descripciones de la Amazonia oriental contenidas en el documento de Fernando Franco, reseñado en la nota de pie de página anterior, con el fin de enfatizar en las características de la zona de estudio de «Minería artesanal», localizada en el pie de monte putumayense.

Estos procesos de ocupación y apropiación del territorio por inmigrantes rurales y urbanos (o urbanizados) se expresan en propiedades rurales de tamaños mediano y grande, convertidas principalmente en praderas con la ganadería como actividad económica más importante, y en la formación de centros urbanos.

El crecimiento demográfico y físico de los centros urbanos principales es mayor que los promedios nacionales por factores como los atractivos que ofrecen las dinámicas económicas de la región frente a la crisis económica y el desempleo en el país, el desplazamiento de poblaciones rurales como efecto del conflicto armado en el territorio y las medidas de erradicación forzosa de cultivos ilícitos, y la falta de oportunidades para la producción campesina lícita en los mercados.

La subregión del piedemonte amazónico está vinculada al centro desarrollado del país a través de la infraestructura vial, (Mocoa-Pasto, Mocoa-Pitalito, Florencia-Huila, San Vicente-Huila, San Vicente-La Macarena). La subregión cuenta con una red vial interna que articula a la mayor parte de los municipios de los departamentos de Caquetá y Putumayo. Así mismo tiene interconexión eléctrica, de comunicaciones y una amplia red de servicios públicos y comerciales.

Los sistemas productivos, de transformación y comercialización de excedentes están dirigidos a los mercados locales, subregionales y del interior del país. La articulación e intercambio productivo, comercial o social con las sociedades y los sistemas productivos y económicos de selva adentro ocurre solamente en el transporte de bienes durables a través de las rutas fluviales, especialmente del río Putumayo, y en el retorno de productos selváticos como las maderas y la pesca.

El crecimiento demográfico de la subregión contrasta con las restricciones de la oferta natural de recursos, la baja fertilidad de los suelos, los efectos ambientales irreversibles de la tala rasa de los bosques y la crisis económica y social relacionada con el conflicto armado y los cultivos de coca. Un escenario futuro de paz y sin cultivos ilícitos tiene que enfrentar las profundas asimetrías entre la oferta natural de la subregión, la disponibilidad de tecnologías productivas ambientalmente amables y su capacidad para sostener la población.

Desde finales del decenio de los 70 las actividades productivas, económicas y comerciales, rurales y urbanas, comenzaron a ser influenciadas por los cultivos comerciales de coca, su agroindustrialización como pasta básica de cocaína, su conversión en clorhidrato de cocaína y su tráfico. Esta situación transformó la organización económica de la región, la cohesión y organización social, las costumbres políticas y las relaciones de poder. La producción campesina diversificada cuyos excedentes satisfacían en buena medida los requerimientos de la demanda alimentaria en la subregión, se redujo drásticamente con el predominio de la producción y la economía de la coca, y estos territorios se vieron abocados a una fuerte dependencia de los mercados externos para satisfacer la demanda básica por alimentos. Los paros armados y el bloqueo de las vías de comunicación han demostrado la dramática realidad del desabastecimiento.

Durante este período la presencia de los grupos armados revolucionarios hasta entonces focalizados, se extendió a todo el territorio. Un poco más tarde, se hizo ostensible la presencia de paramilitares. Hoy en día, la subregión del piedemonte amazónico o la Amazonia occidental colombiana es uno de los espacios en donde se presenta con mayor rigor el conflicto armado interno y sus consecuencias devastadoras.

Las políticas gubernamentales de seguridad democrática y de lucha contra el terrorismo y el narcotráfico tienen en la erradicación forzosa de los cultivos con fines ilícitos una de la herramientas más importantes. Sin embargo, son grandes los efectos de estas medidas en la estabilidad económica y social de las familias campesinas involucradas en dichos cultivos. Al desplazamiento forzoso propiciado por los enfrentamientos armados, se suma el derivado de las fumigaciones y la crisis de ingreso y deterioro de las condiciones de existencia de las familias. Es también ostensible el estancamiento de las economías locales y regionales dependientes en buena medida de los cultivos ilícitos.

Con la Constitución de 1991, la transformación de la intendencia de Putumayo en departamento, la intensificación de los procesos de descentralización y autonomía de las entidades territoriales –departamentos y municipios-, y la creación de las entidades territoriales indígenas se abrieron nuevos espacios para el desarrollo económico, social e institucional de la subregión, pero también se abrió la caja de Pandora de la corrupción pública y privada, y la utilización interesada y en desmedro de la sociedad de los aparatos y los recursos públicos.

La población urbana crece aceleradamente y rebasa la capacidad de las administraciones municipales para satisfacer la demanda por servicios básicos en salud, educación, vivienda y saneamiento básico, en obras públicas y ordenamiento. La planificación urbana cede ante la informalidad y marginalidad de los asentamientos con sus secuelas de baja calidad de vida, desempleo, violencia y criminalidad. Estas condiciones negativas se ven agravadas por el desplazamiento creciente de población rural por efecto del conflicto armado y la erradicación forzosa de cultivos de coca.

No obstante estas condiciones adversas, la entidad territorial municipal es el referente de los procesos de desarrollo económico y social de la subregión, de materialización de la presencia del Estado en la región y el vehículo a través del cual se proveen los servicios básicos a la sociedad local. En el municipio en general, y en su casco urbano, en particular, tienen lugar las mayores posibilidades de expresión de las distintas formas de organización y participación de la sociedad en su dirección política y administrativa. En el municipio se logran las mayores oportunidades de empleo y bienestar y es donde los diferentes sectores sociales pueden alcanzar sus mayores vínculos y afinidades. El municipio es, en fin, el espacio territorial sobre el cual es posible alcanzar el anhelado desarrollo sostenible.

Este énfasis en lo municipal no invalida, sino que refuerza las iniciativas en curso para la planificación del desarrollo regional con base en la determinación de ecorregiones estratégicas y en la confluencia de los esfuerzos y recursos locales en torno al destino común.

En el mismo sentido, la conformación de las entidades territoriales indígenas serán garantía no sólo de la preservación de las culturas, del bienestar material, del territorio y de los sistemas naturales y sus recursos, sino escenarios propicios para la construcción de la convivencia y la paz en la región.

Las políticas de seguridad democrática, de lucha contra el terrorismo y de erradicación forzosa de los cultivos comerciales de coca del actual gobierno han convertido a la subregión del piedemonte amazónico en el escenario de los más agudas confrontaciones de los actores armados con las fuerzas gubernamentales luego del fallido proceso de paz del anterior gobierno y del fin de la zona de distensión. Estos acontecimientos recientes han reconfigurado las condiciones territoriales, económicas, sociales, políticas y ambientales para la gobernabilidad y el desarrollo sostenible de la subregión.

La subregión del piedemonte amazónico tiene una importante frontera internacional con Ecuador, la que en su dinámica económica desborda el ámbito puramente amazónico y se remonta a los Andes y al Pacífico. Esta frontera es también una cuenca petrolífera de gran importancia económica, geopolítica y geoestratégica para los dos países. Los mercados fronterizos, apoyados en el desarrollo de una destacada infraestructura vial fluvial, terrestre y aérea es el fundamento de propuestas de desarrollo económico y social de incidencia binacional a partir de proyectos ciertos de integración.

ECONOMÍAS EXTRACTIVISTA Y DE ENCLAVE EN EL PUTUMAYO [11]

No ha habido en Colombia una economía basada en tan divergentes actividades como la del Putumayo, todas ellas con elementos comunes de extractivismo y coyuntura. La extracción de la quina definió las rutas del Putumayo y del Amazonas para los colombianos, y el caucho no sólo propició la más grande revolución tecnológica de comienzos del siglo, el automóvil, sino que apalancó uno de los más vergonzosos episodios de la historia nacional: la apropiación de vastos territorios por la Casa Arana del Perú. El negocio del caucho propició otro no menos rentable y trágico: el sometimiento, el desarraigo y la aniquilación de las poblaciones indígenas. El conflicto armado con el Perú abrió nuevos espacios de «progreso»,

[11] Con fundamento en el segundo capítulo del documento producido en 1990 para la CAP, «La región: crecimiento y conflictos», se reelaboró en algunos aspectos el texto que intenta puntualizar la contextualización sugerida en los dos acápites anteriores para el fenómeno de la minería del oro en el Putumayo, acerca del cual este libro toma cuenta a la mitad de la evolución de los veinticinco años recientes.

especialmente en obras de infraestructura vial, y la bonanza del petróleo coadyuvó la ocupación masiva del piedemonte putumayense. Del hidrocarburo quedaron las vías, las que, apropiadas por los nuevos migrantes, marcaron la ruta de la colonización campesina. No obstante, el excedente regional de esta típica economía de enclave, en la medida que se apropia y se realiza por fuera del territorio, no permitió la acumulación de capital capaz de propiciar su desarrollo autónomo.

Caracterización de las economías de enclave

Los sistemas naturales que definen los bosques húmedos tropicales presentan serias limitaciones para el diseño y desarrollo de sistemas de producción, sostenibles con tecnologías convencionales. En etapas sucesivas de apropiación de los sistemas naturales, por parte de los nuevos ocupantes, el extractivismo de recursos naturales llena un lugar importante en la creación de valores de cambio. Se destacan la extracción forestal y pesquera, las que, en la generalidad de los casos, no son apropiadas por los colonos en forma tal que les permitan una cierta acumulación de capital, sino por intermediarios comerciales, quedando para aquéllos la simple reproducción de su fuerza de trabajo.

La extracción de recursos naturales no renovables propicia cambios bruscos, en períodos muy cortos, en las características demográficas y económicas de las regiones en donde ocurre la actividad. La complejidad tecnológica de la exploración y explotación de hidrocarburos está asociada a la inversión de grandes capitales y grandes riesgos, los que, en general, no pueden ser asumidos de manera independiente por el Estado, y mucho menos por inversionistas privados nacionales. De allí la asociación con empresas multinacionales.

Las inversiones petroleras se concentran en períodos muy cortos, con alta demanda de mano de obra con muy amplios rangos de calificación, requerimientos fuertes en servicios, como transporte, vivienda, alimentación, materiales de construcción de obras de infraestructura, especialmente vías de acceso a los frentes de exploración y, eventualmente, de explotación. En ambos casos, la demanda inicial por mano de obra y servicios se acorta abruptamente. Este proceso induce desplazamientos masivos y no calificados de población hacia las «regiones petroleras», la cual, a pesar de la culminación de la bonanza, se arraiga.

Como resultado de estos movimientos se configura un nuevo orden regional, cuyas características más destacadas son: 1) La demanda transitoria de bienes y servicios en regiones atrasadas crea presiones inflacionarias que afectan al conjunto de la población, que generalmente perduran en razón a los desequilibrios entre oferta y demanda, especialmente en servicios públicos, vivienda y bienes de consumo. 2) Las trochas petroleras marcan la ruta de la colonización campesina. En 25 años fueron talados más del 60% de los bosques del piedemonte del Putumayo. El costo ambiental de las economías de enclave es usualmente alto. 3) En los núcleos urbanos prosperan los asentamientos humanos marginales y la provisión de servicios públicos

no copa la demanda creciente. En general, la calidad de vida es inferior, comparada con asentamientos no petroleros. 4) Perfiles bajos de presencia del Estado propician conflictos sociales y políticos cuya expresión más violenta es la insurgencia armada. 5) El marco estructural que caracteriza las economías de enclave es la forma como el excedente económico regional se realiza externamente. Quedando, así, privadas las áreas productoras de la posibilidad de acumulación de capital que propicie el desarrollo económico y social, sostenido y equilibrado. 6) Las regalías que sobre la explotación de recursos naturales no renovables perciben las administraciones seccionales y los municipios, son paliativos que desafortunadamente no se aplican con rigor a proyectos de desarrollo.

Simultáneamente, dos economías han moldeado formas particulares de sobrevivencia de núcleos amplios de la población putumayense: 1) El cultivo comercial de la coca y 2) La minería artesanal del oro.

Economía de la coca

La producción, su transformación en «base» y la refinación para producir clorhidrato de cocaína, se comportan como una agroindustria que convierte a la hoja de coca en una mercancía que fluye hacia sus consumidores, por unos determinados canales de comercialización. El novedoso sector productivo, no obstante su ilegalidad, se rige por los principios básicos de la economía de mercado. La producción de hoja y su conversión en pasta y base a nivel de finca, es adelantada por campesinos, colonos, e indígenas, en pequeñas unidades productivas, características del sector de economía campesina. Este es el eslabón más débil de toda la estructura de la economía de la coca, por cuanto parte fundamental de su excedente productivo se transfiere a los intermediarios, que controlan los precios del producto, los insumos para el procesamiento de la hoja, y los bienes de consumo.

A pesar de las dificultades, el cultivo comercial de coca fue adoptado y adaptado masivamente por colonos, campesinos e indígenas, ya que, y a diferencia de los cultivos tradicionales, se comportó como una actividad capaz de generar una acumulación primaria de capital, diferente a aquella derivada de la venta de la tierra.

Los efectos centrales de la actividad coquera en el Putumayo fueron: 1) Incrementó las inmigraciones hacia áreas rurales y urbanas desde otras regiones del país. 2) Aumentó la demanda y los precios de la tierra, tendencias al fraccionamiento de la propiedad rural en el piedemonte putumayense, y ampliación de las áreas ocupadas hacia la llanura amazónica. 3) La rentabilidad del cultivo retuvo al colono en su finca y moderó los flujos de la población rural hacia los centros urbanos. 4) Desplazó la producción agrícola tradicional y generó excedentes de capital, que fueron parcialmente reinvertidos en el desarrollo pecuario de las fincas. 5) Profundizó los desequilibrios del crecimiento urbano y acrecentó la marginalidad económica y social de proporciones muy altas de la población, y 6) Las crisis de precios y de

comercialización de la base de coca agudizaron el conflicto social y político en la región.

Hoy en día, la coca se perfila como un cultivo más dentro de la estructura diversificada de producción del colono, y aporta ingresos complementarios cuando los repuntes coyunturales de los precios prefiguran alguna utilidad. A diferencia de otras economías de coyuntura, la coca actuó sobre una base social muy amplia de productores rurales, los que, en su mayoría, desaprovecharon la fugaz acumulación de capital para consolidar la unidad productiva.

Minería artesanal del oro

La minería artesanal del oro repite el estereotipo sociológico de la economía campesina, en tanto no puede reproducir, sobre una base ampliada, el esfuerzo humano aplicado a la producción (extracción), en forma tal que garantice acumulaciones de capital. La minería artesanal del oro se mueve en Colombia en dos contextos socio-económicos predominantes: 1) La pequeña minería transhumante, y 2) La minería artesanal del negro del Pacífico.

La pequeña minería transhumante

Se resuelve en torno a las perspectivas del azar y la aventura, y comporta flujos migratorios masivos hacia los sitios que prometen ricos yacimientos. No tiene territorio, y las relaciones sociales de producción se definen en términos de la posición relativa frente a los medios de producción y al capital.

La minería artesanal del negro del Pacífico

Se inserta en un complejo productivo agrícola y minero de subsistencia, con claros rangos territoriales y mucha menor movilidad y espíritu de aventura. En ella se resuelven relaciones familiares y culturales ancestrales, como el «ramaje»,

> *«el cual está compuesto por un conjunto de individuos y familias que se remiten a un ancestro común que, generalmente, coincide con el primer dueño «libre» del terreno y las minas que allí se encuentran.*
>
> *«La descendencia común del fundador identifica a los miembros de cada «ramaje» con su apellido, y reglamenta los derechos de posesión y explotación de los recursos del suelo y del subsuelo».*(Motta, 1990).

Que, entre los mineros de Mocoa, la intención primaria de migrar fuera por la posesión de la tierra, se fundamenta en el hecho de que el 70% son propietarios o tenedores de fincas, tal cual como se indica en el **Gráfico 13**. Ante la imposibilidad de hacer acumulaciones de capital, siguieron el ejemplo de los migrantes del Pacífico, que

combinaron productivamente la agricultura y la minería de subsistencia. La mayor capacidad de la minería del oro para convertir su producto en mercancía y la mayor demanda de mano de obra para lograrlo, debió conducir finalmente a la especialización económica y productiva que hoy caracteriza a los grupos humanos bajo el presente análisis.

Las relaciones sociales de producción se apoyan en el uso de mano de obra familiar no remunerada y en el trabajo asalariado. Este último es atípico si se lo compara con los sistemas de pequeña minería predominantes en otras regiones del país, que se fundamentan en sistemas de reparto del producto, según los aportes de capital y la cantidad de mineral extraído. Paralelamente, el que un buen número de campesinos mineros sean poseedores de sus tierras, les otorga la condición muy particular de ser poseedores de sus minas. Desde el punto de vista económico, esto puede significar que la productividad minera de sus predios se convierta en el factor de valorización de la tierra, en su renta.

En efecto, los mineros no - propietarios deben pagar a los dueños de la tierra los derechos correspondientes a su usufructo, para fines extractivos. De igual forma, la disponibilidad de aguas y la facilidad de su uso, son factores apreciados por los propietarios de fincas. Este particular arreglo espacial y productivo del colono minero lleva aparejados riesgos de orden económico y ecológico:

1) Las actividades de explotación generan tendencias irreversibles de agotamiento del recurso que se extrae, y destrucción progresiva de la vegetación y de los suelos. Si esto ocurre sobre un área de manejo limitada, al menos teóricamente llegará el momento de agotamiento del recurso y abandono del predio. Esta tendencia tiene un sucedáneo en la costumbre de algunos mineros de desplazarse hacia la minería de playa en períodos de verano, ante la escasez de agua en las fincas.

2) Las limitaciones tecnológicas, de capital y de potencial del propio recurso, conducen a sistemas productivos que no logran superar su carácter predominantemente artesanal y de subsistencia.

3) Si las dificultades de ingreso de la población colona persisten en la región, especialmente por el deterioro estructural de los precios de la coca, es previsible un incremento del número de mineros con y sin tierra, los cuales, dadas las características de territorialidad señaladas, se moverán dentro de rangos territoriales limitados, presionando así el deterioro de los suelos y la contaminación de aguas, por sedimentación.

Afortunadamente, para el municipio de Mocoa y el Putumayo, la minería del oro no parece ofrecer perspectivas más allá de la artesanía y de la subsistencia, y se da en condiciones de organización económica, social y territorial que limitan su impacto ambiental. No configura, en tal sentido, características de economía de enclave, y

su persistencia, al igual que en el Chocó, parece perderse en el tiempo. Opciones de alta minería del oro o de expansión de la minería artesanal reproducirían en la región los conflictos económicos, sociales y ecológicos, muy conocidos de la Costa Pacífica y del norte de Antioquia, en Colombia, y los graves fenómenos de contaminación de aguas con mercurio de la Amazonia brasileña. No obstante, un buen número de mineros de Mocoa poseen motobombas, que permiten seguir extrayendo el oro en los meses de verano y explotar áreas a las que no sería posible llegar con los sistemas manuales. Esto significa una mayor presión sobre el recurso, y ritmos mayores de deterioro ambiental.

La introducción de sistemas mecánicos para la conducción y acopio de aguas y para la succión de material del lecho de los ríos (minidragas), trae aparejadas situaciones como las siguientes: 1) Implica una especialización funcional del grupo humano dedicado a las labores de extracción, normalmente acompañada de diferencias en los beneficios recibidos, 2) El dueño de las máquinas, frecuentemente dueño de la tierra en donde se hace la explotación, carga con los mayores riesgos, pero también con la mayor retribución del negocio, 3) Los costos de producción se aumentan, lo que obliga a los propietarios de equipos a intensificar labores de explotación y a definir niveles mínimos de productividad, que cubran los costos, 4) Determina mayor dependencia de insumos importados (repuestos, combustible), y rompe de manera rotunda las posibilidades de un sistema combinado de agricultura y minería, y 5) Incrementa las tasas de deterioro ambiental.

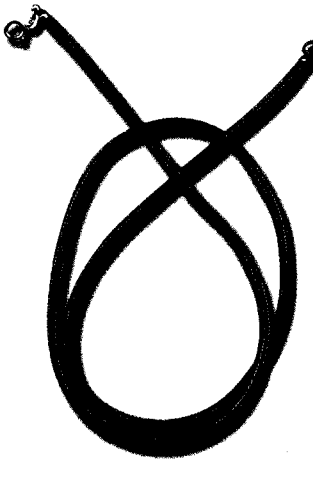
4

5

6

4 Ni muy cerca, ni muy lejos, de todos modos la mina exige a la gran mayoría un recorrido de menos de una hora, para llegar a ella, por entre las trochas abiertas en la selva, los consiguientes lodazales y llevando siempre la esperanza de que el trabajo del día no sea inútil.

5 Los riesgos no faltan y los caminos son azarosos, como en este cruce por sobre una laguna de varios metros de profundidad que han formado los lodos y las aguas servidas de varios trabajaderos, situados un poco más arriba. Son muchos metros cúbicos de montaña lavada.



6 No es propiamente un socavón, porque se trabaja a cielo abierto, pero sí es necesario encontrar la pata de la peña, con un barranco de casi tres metros de altura que se cierne sobre la humanidad de un palanquero, que le desprende jirones de tierra a una mina que puede ser una promesa. La barra es la prolongación de las ilusiones.