

Ajedrez ambiental
Manejo de recursos naturales,
comunidades, conflictos
y cooperación

Joseph S. Weiss y Teodoro Bustamante, editores

Ajedrez ambiental

Manejo de recursos naturales, comunidades, conflictos y cooperación



Índice

Presentación 9

Introducción 11

PRIMERA PARTE

COMUNIDADES Y MEDIO AMBIENTE:
CONCEPTOS Y REALIDADES

**Indígenas y pérdida de biodiversidad:
Estereotipos, papeles y responsabilidades
ante la crisis ambiental 27**
Fausto Bolom Ton

**Teoría de los campos de Bourdieu:
una perspectiva para estudiar la conservación y el
aprovechamiento forestal 43**
Mauricio Pablo Cervantes Salas

**Lógicas de representación y de acción de
comunidades Mam de Quetzaltenango (Guatemala)
con su medio ambiente en un contexto de mutación
de los sistemas simbólicos y de vulnerabilidad
a las catástrofes socio naturales 63**
J. Sophie Jeanne Hermesse

© De la presente edición:

FLACSO, Sede Ecuador
La Pradera E7-174 y Diego de Almagro
Quito-Ecuador
Telf.: (593-2) 323 8888
Fax: (593-2) 3237960
www.flacso.org.ec

Ministerio de Cultura del Ecuador
Avenida Colón y Juan León Mera
Quito-Ecuador
Telf.: (593-2) 2903 763
www.ministeriodecultura.gov.ec

ISBN:
Cuidado de la edición: Paulina Torres
Diseño de portada e interiores: Antonio Mena
Imprenta: Crearimagen
Quito, Ecuador, 2008
1ª. edición: octubre de 2008

Reapropiación de los recursos naturales y culturales a través de las experiencias de ecoturismo indígena: Kapawi/Ricancie/Napo Wildlife Center (Ecuador); Kuna Yala (Panamá); Bri Bri (Costa Rica); Reserva Pataxó da Jaqueira (Brasil); Pucani y Heath Wildlife Center (Perú)	85
<i>Luiza Azevedo Luíndia</i>	

SEGUNDA PARTE
CONFLICTOS SOCIOAMBIENTALES
Y FORMAS DE LIDIAR CON ELLOS

El diálogo como estrategia para regular la ocupación espacial y el uso de los recursos naturales en la Amazonía brasilera	105
<i>Richard Pasquis y João Andrade</i>	

Involucramiento comunitario de empresas y movimientos sociales: hacia nuevos modelos para espacios participativos de deliberación	117
<i>Isabelle Anguelovski</i>	

Del caciquismo a la gobernanza. Desafíos en la construcción de acuerdos en un distrito minero en México	139
<i>María Fernanda Paz</i>	

Beneficios hidrológicos disponibilizados por áreas protegidas: estrategias distributivas para contextos urbanos de exclusão social, pobreza y riesgo	157
<i>Ana Lucia Camphora</i>	

Pagamento por serviços ambientais por meio do recebimento pelo desmatamento evitado para a Amazonia: estudo da implantação no Mato Grosso, Brasil	175
<i>Karin Kaechele y João Paulo Soares Andrade</i>	

La biodiversidad en los tratados de libre comercio de Perú y Colombia: gobernanza sin sociedad	195
<i>Martha Isabel Gómez Lee</i>	

TERCERA PARTE
EL ROL CRECIENTE DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL
EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Naturaleza, tecnociencia y desarrollo (¿sostenible?): redes heterogéneas y actantes	213
<i>Joan Picas Contreras</i>	

La cooperación internacional en temas ambientales, oportunidades, conflictos y mendicidad	231
<i>Teodoro Bustamante</i>	

Governança global sobre florestas: estudo exploratório sobre o caso do PPG7	253
<i>Fabio Abdala</i>	

Oportunidades y pérdidas para la gobernanza ambiental en la Amazonía brasileña: un análisis de cooperación internacional	269
<i>Joseph S. Weiss y Elimar Pinheiro do Nascimento</i>	

O impacto da cooperação internacional do programa piloto para a conservação das florestas tropicais em políticas públicas para a Amazônia brasileira	289
<i>Olympio Barbanti Jr.</i>	

A participação da sociedade civil no PPG7: contribuição técnica efetiva ou novo rosto do clientelismo?	311
<i>Benjamin Buclet</i>	

La cooperación internacional en temas ambientales, oportunidades conflictos y mendicidad

Teodoro Bustamante*

Resumen

En esta ponencia se señalan algunas de las dificultades que han surgido en torno a las formas de cooperación sobre temas ambientales entre países del Norte y del Sur. Se abordan algunos de los problemas de la conceptualización de la cooperación, el tema de la dominación-alianza. Se mencionan algunas de las dificultades concretas encontradas en América Latina y se propone como perspectiva la creación de simetrías entre los actores lo que implica la necesidad de regresar a ver al ambiente como una condición del funcionamiento social más que un bien transable.

Palabras clave: cooperación internacional, ONG, colonialismo, alianzas ambientales.

* Coordinador de la Maestría de Estudios socioambientales, FLACSO, Sede Ecuador.

La gestión ambiental en países como el Ecuador está fuertemente determinada por la dinámica de la cooperación internacional. Un reflejo de ello es que cerca del 20 por ciento del presupuesto de las áreas naturales protegidas proviene de estas fuentes (Ministerio del Ambiente, 2005). En las acciones de conservación fuera de las áreas protegidas el peso puede ser aún mayor. Si además consideramos que los esfuerzos por lograr mejores niveles de conservación parecen tener resultados pobres e insuficientes. Surge como una pregunta lógica, el indagar sobre si el sistema general de la cooperación entre países ricos y pobres sobre temas ambientales no tiene en su propia manera de plantearse algunas limitaciones y dificultades que determinan resultados insatisfactorios.

Desde nuestro punto de vista, la cooperación en los temas ambientales tiene una diferencia respecto a la cooperación en general. En efecto, mientras que la cooperación en términos generales busca la obtención en los países pobres de ciertos niveles de “desarrollo” que se deberían asemejar a los que prevalecen los países desarrollados, en el tema ambiental, se trata de servicios o beneficios que por su propia naturaleza son comunes y compartidos.

En este caso se trata de una “ayuda” de la cual los beneficiarios son los países pobres o las poblaciones más necesitadas en ellos. En el segundo caso es un beneficio común. Sin embargo, la estructura de las acciones que se desarrollan están encuadradas por los mismos conceptos, las mismas agencias y las mismas estructuras mentales que organizan las acciones sobre el ambiente sobre los conceptos desarrollados para otros aspectos del desarrollo.

La utilización del término cooperación, es en realidad un eufemismo. Los países ricos, tienen entre ellos intensas relaciones de cooperación, por esa cooperación es algo sustancialmente diferente a la “cooperación” con países pobres. La cooperación entre ricos, se refiere a la puesta en común de una cierta gama más o menos simétrica de recursos para lograr un fin determinado. Los países europeos, para poner un ejemplo, cooperan entre ellos aportando (en proporciones negociadas) presupuestos capacidades técnicas y responsabilidades que llevan a la obtención de ciertos resultados que benefician al menos aparentemente a todos los participantes. Se trata de una forma horizontal de interrelación, en la cual no se diferen-

cian mayormente los roles de unos y otros. En el caso de la cooperación con los países pobres lo que tenemos es que, un grupo de países, los ricos, aportan dinero y capacidad técnica, para ejecución de acciones que supuestamente deberían tener como beneficiarios directos a grupos de los países pobres.

Esto crea un tipo de relación sustancialmente diferente, que tiene como punto de partida el hecho de que los países ricos disponen de recursos económicos y técnicos, que escasean en los otros países. La literatura del desarrollo económico ha asumido como evidente que la transferencia de recursos adicionales y de la tecnología llegará a ser un aporte importante para que los países pobres logren mejorar sus niveles de vida.

Estos presupuestos, sin embargo pueden ser discutidos. Tanto investigadores independientes como las propias agencias de desarrollo han hecho una reflexión que de manera sorprendente lleva a ciertas conclusiones, que ponen en duda la eficacia misma de las acciones de desarrollo (Alonso, 2004; Alonso y Mosley, 1999; Burns Dollar, 1999; Collier Dollar, 1999).

La conclusión más sorprendente, es que el impacto real de la cooperación no radica tanto en sus efectos directos, sino en ser un mecanismo de presión que permite convencer a los países de que ejecuten las políticas económicas “correctas”.

Nos parece que tan honesta confesión es particularmente iluminadora, respecto a la función que tiene la cooperación internacional. Nos está mostrando que el verdadero eje, de la cooperación es el de tener un flujo de recursos que tiene la capacidad de ser un mecanismo de presión política.

Con esto lo que estamos señalando es que la cooperación internacional, ha dejado desde hace mucho tiempo de ser un mecanismo complementario a los esfuerzos de ahorro de los países pobres, que tendría un carácter transitorio, para convertirse en parte integrante del funcionamiento de la estructura de poder y de circulación de la riqueza mundial.

En realidad la cooperación internacional, más que ser un mecanismo que busca lograr ciertas metas y objetivos, es un dispositivo necesario para que un sistema permanentemente asimétrico, pueda re-circular los excedentes que el intercambio desequilibrado genera. Se trata, sin embargo, de una asimetría que a través de la ayuda no es corregida, sino llevada a

un nivel distinto, el nivel de lo político. En otras palabras, el precio que los países deben pagar por haber perdido crónicamente en el juego del comercio internacional, es el de verse obligados a permitir que otros se atribuyan la autoridad para interferir en sus asuntos internos, imponerles desde el exterior, cuáles son las políticas correctas, y cómo éstas deben ser evaluadas. En realidad las cosas van más allá. El precio final que debemos pagar en estas circunstancias es el de tener que aceptar las maneras de pensar y proponer los problemas que surgen de los países que nos conceden graciosamente recursos.

Pero, uno puede preguntarse, y eso ¿Es necesariamente algo malo? ¿No necesitamos en realidad acceder a los instrumentos conceptuales desarrollados en los países ricos para poder movernos en este mundo que sigue las reglas de un proceso social generado e impulsado desde allá? Para ponerlo en otros términos. ¿No tienen la razón cuando nos indican que debemos tener las cuentas fiscales equilibradas, que debemos preocuparnos por la eficiencia de nuestros sistemas económicos? La respuesta no puede ser simple. Los organismos internacionales tienen algunos argumentos consistentes, pero también prácticas que son verdaderos fracasos, en materia de su contribución al desarrollo.

Se trata de un tema extenso que no podemos abordar sistemáticamente aquí. En todo caso el problema tiene numerosas complejidades, una de ellas es la que se deriva de la dimensión intercultural de este contacto. Las ideas, que los organismos internacionales promueven y proponen, ¿En qué medida son una imposición de modelos culturales occidentales sobre sociedades que no lo son?

Aquí nos enfrentamos a una problemática rica y compleja, el tema de la diversidad, pero quisiéramos destacar una dimensión específica. La ideología occidental que se impone a través del mercado y de los organismos internacionales ¿No incluye, una serie de consideraciones sobre temas tales como la democracia, los derechos humanos, los propios temas ambientales y la equidad de género que representan un paso positivo, una mejoría objetiva para las sociedades del tercer mundo que en realidad no son tanto sociedades pobres, como sociedades carentes de los logros de la modernidad?

El tema en este punto, tiene varias dimensiones, podemos referirnos a la ventaja que representan los progresos técnicos de Occidente, por ejem-

plo a través de dispositivos tales como las vacunas, pero incluso podemos abordar el tema en términos más claramente políticos. Instituciones tan sistemáticamente criticadas como el Banco Mundial, son en países como el Ecuador un referente clave para dar atención (de manera que puede ser criticada, pero que en algunas ocasiones es la única) a temas tales como la salud, o la educación). En otros marcos institucionales nos topamos con que existe otro tipo de cooperación, (“ayuda”) –la cooperación solidaria– la que proviene de organismos no gubernamentales y que permite en algunos casos el apoyo a organizaciones de base, inclusive a quienes se oponen a los gobiernos, que en nuestros países no siempre tienen un perfil demasiado destacado en temas de derechos humanos.

Nos encontramos ante una nueva dimensión, es la dimensión, en general más apreciada de las relaciones entre el Norte y el Sur en la que aparentemente existiría un flujo equilibrante. Si los organismos oficiales internacionales son un esfuerzo del sistema de globalización, las alianzas alternativas serían la expresión de su opuesto dialéctico, como en los procesos planetarios no sólo de mundializar la explotación de la naturaleza y de los seres humanos, sino también la resistencia a estos procesos.

Esta perspectiva, destacada por (Bichsel, 1996) debe ser complementada, con otra más local (Arcos y Palomeque, 1997) que no se refiere solamente a la oposición a los mecanismos de la globalización sino que implica la superación de una serie de formas de dominación feudales, e incluso más perversas que aquellas de capitalismo globalizado. Esto es al menos lo que percibimos en los análisis que describen el papel de la solidaridad del norte en la lucha contra los sistemas de gamonalismo hacendario en el Ecuador (Ponce, 2004, 2005).

Con esto nos estamos trasladando al terreno de los elementos éticos de la ayuda. Este es un terreno fundamental de todo el problema de la ayuda, y también uno de sus flancos débiles. Es así, como la ya famosa crítica a la ayuda como un negocio más (Hancock, 1989) hace presente en torno a la generosidad internacional sobre temas humanitarios, no solamente se constatan conductas negligentes y con poca adecuación a las necesidades de personas que están en muy graves y precarias situaciones de emergencia, sino sobre todo el desarrollo de un conjunto de intereses, que se consolidan como verdaderas argollas y que discuten entre canapés de caviar,

mientras se desplazan en limosinas por Washington, los problemas de la pobreza, gastando en ello presupuestos que a veces son mayores que los que llegan realmente a los necesitados.

Estamos entonces ante un terreno en el cual se nos presenta el campo de la ayuda internacional como uno en el cual se liberan batallas éticas, con todas las contradicciones y conflictos que ello implica. Una visión a ratos un poco simplista, sería aquella que nos presenta este problema como un flujo ligado a la globalización que tiene dos lados, por una parte el lado dominador y por otra el emancipador.

Pero adentrémonos un poco en los contenidos concretos de este debate. La influencia de la cooperación internacional se asienta sobre tres pilares. El primero que ya hemos mencionado es el referido a la aportación económica. Este es de singular importancia, pero actúa reforzando otros dos, Por una parte tenemos que la legitimidad de esta cooperación se refuerza a partir de una supuesta eficiencia técnica. La cooperación pretende poseer los instrumentos tecnológicos necesarios y adecuados para lograr una acción eficaz. En el terreno de lo ambiental esto se concreta en metodologías y sobre todo en las conceptualizaciones de los problemas referidos a la conservación. Las entidades tanto privadas como intergubernamentales desarrollan un esfuerzo, que a veces podríamos calificar de gigantesco para difundir sus marcos conceptuales relativos a cómo debe ser entendido el problema ambiental y cómo éstos deben reflejarse en políticas y acciones concretas. El número de seminarios talleres y eventos, en los cuales ciertos esquemas son presentados como las estrategias novedosas que permitirán las formas de intervención adecuadas, son un componente muy importante de todo el esfuerzo conservacionista.

Un segundo aspecto, es el componente ético. La incorporación de las poblaciones locales, la descripción de la participación, la superación de las iniquidades étnicas y de género constituyen parte de esta dinámica.

Por último debemos mencionar una lógica administrativa. Las organizaciones internacionales se legitiman a sí mismas como adecuadas administradoras de recursos, que han desarrollado, técnicas, prácticas y dinámicas organizacionales que asegurarían que los recursos están siendo utilizados de acuerdo con normas de rendición de cuentas, y eficiencia de alto nivel.

Detengámonos unos segundos en cada uno de estos elementos. Señalemos en primer lugar en los aspectos científicos. Es por una parte indudable que los países del Norte poseen un arsenal de conocimiento, conceptos y tecnologías absolutamente apabullantes para proponer formas de comprender que es lo que está sucediendo con la naturaleza. Todos los que hemos trabajado sobre temas de naturaleza sabemos que en muchas ocasiones la información sobre lo que sucede en un grupo de especies en la cordillera a pocos kilómetros de nuestras oficinas estará probablemente en una base de datos administrada en Washington, o en un museo holandés. Eso en realidad no es sino una parte del problema, que a veces incluso llega a encubrir una realidad diferente.¹

Pero más allá de las fuentes de información, el trabajo de las organizaciones internacionales se destaca por proponer marcos conceptuales con los cuales abordar las tareas de conservación. Un ejemplo de ello es la generación de una visión que llamaremos satelital de los problemas ambientales. Caracterizamos de esta manera a una visión que si bien se apoya masivamente en la información y la perspectiva que sobre la realidad proporcionan las tecnologías de teledetección va mucho más allá, pues en el centro de su lógica, radica una forma de ver el problema desde una perspectiva globalizada. Son las dinámicas naturales, vistas en su conjunto aquellas que son el centro de esta perspectiva. La realidad sobre la cual es necesario intervenir está formada por los procesos climáticos y evolutivos que se identifican a esta escala. Desde esta perspectiva tienen una gigantesca importancia las redes que superando las viejas estructuras políticas permiten crear líneas de cooperación de acuerdo con los límites, éstos sí, significativos de los ecosistemas naturales.

No se trata de una visión que niega la relevancia de lo local. Al contrario en esta perspectiva, adquieren un valor especial los seres humanos que están viviendo y actuando dentro de estos ecosistemas y en los alrededores del mismo. La lógica que se deriva de esta perspectiva es la de organizar la acción de conservación a través de ejes ecosistémicos, a los cuales se agregan las dinámicas humanas que se desarrollan en sus alrede-

1 En más de una ocasión las organizaciones internacionales muestran una enorme capacidad para recopilar la información generada localmente e incorporarla a sus grandes redes mundiales. Esto con frecuencia invisibiliza el esfuerzo y el trabajo desarrollado por los investigadores locales.

dores. La organización internacional que ha identificado en el ámbito global una “realidad” significativa, convoca a las poblaciones circundantes a los esfuerzos que se desarrollan a partir de sus visiones, y con todo el apoyo de documentación e información científica que pueden movilizar.

Esto tiene muchos efectos y dimensiones sobre las que conviene reflexionar. Por una parte tenemos que la autoridad científica que “decide” cuáles son las formas adecuadas de organizar el conocimiento y la intervención sobre los medios naturales, es en general cargada de convencionalismos. Un ejemplo de ello lo encontramos en (Linden; Lovejoy; Philips, 2004). En efecto, los límites de los “ecosistemas” son convenciones. En la naturaleza las interrelaciones, son diversas, múltiples e imposibles de ser reducidas a una sola aproximación. Los criterios por los cuales establecemos los límites en una zona de transición, son necesariamente arbitrarios, así como los vínculos e interrelaciones que principalizamos. En general, nuestras opciones cuando delimitamos una realidad están sumamente determinadas, o bien por prioridades previamente establecidas (homogeneidades climáticas, dispersiones de especies u otros elementos) pero también sobre las posibilidades de intervención y actuación que podemos usar.

En todo este proceso tiene un papel muy importante el empaquetamiento de los programas de acción, y en muchos casos sus posibilidades de legitimación frente a medios de comunicación y sobre todo frente a posibles donantes. Esto es inevitable, no lo criticamos, pero si señalamos que la forma final de esta retórica “científica” está dada tanto por los datos y el conocimiento real como por opciones administrativas y retóricas. Con ello lo que queremos decir es que la legitimidad de muchos de estos conceptos no viene de la ciencia, sino de una operatividad administrativa. Lo administrativo es con frecuencia una muy buena razón, pero no es científica.

Esta dinámica tiene otra consecuencia. Tiene sus ojos fascinados por el medio natural. Las poblaciones humanas, son en ocasiones un apéndice del bosque, los guardianes del mismo, los detentores de una sabiduría milenaria y otros factores que se destacan en estas perspectivas, pero en general son presentados y tratados en una sorprendente ausencia de interrelaciones con el contexto social más general. Es así como los habitantes

locales del bosque, sirven en estos discursos de una manera sorprendentemente dúctil, para ejemplificar la dinámica del bosque con independencia de los contextos nacionales en los cuales se da su interacción. Casi podríamos decir que el habitante local es una categoría que puede ser llenada con la misma validez por una comunidad afro-americana de Esmeraldas, un indígena huitoto de la Amazonía o un habitante Penang del sudeste asiático.

Esto ya es un punto de entrada para adentrarnos en las características del discurso que surge desde el primer mundo, y sobre sus dinámicas y contradicciones, pero antes de abordar ese tema quisiera destacar una consecuencia adicional de esta dinámica. Esta es la que se refiere a la pérdida de relevancia de las sociedades y dinámicas nacionales. Como se verá en esta óptica el espacio nacional, es cada vez más irrelevante.

Esto tiene directas repercusiones en la forma de organizar las formas de intervención, Generalmente se concretiza en un programa, o proyectos, que desde una entidad transnacional se ejecutan en un conjunto de periferias nacionales. En ellas, la interacción se desarrolla sustancialmente con los agentes internacionales. Los agentes locales no necesitan de un espacio de elaboración nacional. Esto tiene de por sí un efecto democratizador, pues reduce la dependencia de los espacios locales respecto a los centros de poder nacionales, generalmente tan poco democráticos.

Tiene una directa repercusión con la dinámica de las agencias nacionales encargadas del medio ambiente. Tenemos por una parte, que las autoridades oficiales que se encuentran enfrascadas en diversas contradicciones y que pueden o no tener un proceso de consolidación propia.

En el caso del Ecuador, que es parcialmente extensible a otros países, las autoridades sobre el tema ambiental tienen que enfrentar varias paradojas. En primer lugar se encuentran enormemente dependientes de la cooperación internacional. Esto es relevante para sus presupuestos, pero sobre todo para obtener capacidad técnica. No hay discurso sobre lo ambiental que pueda ser emitido sin la validación de las agencias cooperantes. Son éstas, en definitiva, las que garantizan que la actividad de la autoridad ambiental sea adecuada. Más aún la legitimidad de lo ambiental es siempre precaria frente a las enormes necesidades de la población, y a decir verdad también frente a las actividades económicas que con frecuen-

cia no son de base precisamente popular. Esto lleva a que con frecuencia los gobiernos consideren que todo el tema ambiental es superfluo, un estorbo de lo cual se desprende que tal vez conviene eliminar la burocracia estatal sobre el ambiente. En el Ecuador esto ha sucedido en diversas ocasiones, y allí se han revelado algunas relaciones interesantes. Las organizaciones ambientales lógicamente han elevado una voz de protesta. En general, débil como corresponde a organizaciones de escasa fuerza. Pero han tenido aliados importantes. Han sido las embajadas comprometidas con el tema de la naturaleza. Los holandeses, suizos y norteamericanos los que han logrado que el ejecutivo entre en razón.

Pero para ello los argumentos determinantes han sido muy concretos. Básicamente que tales decisiones no eran adecuadas para mantener el flujo de recursos de la cooperación internacional. Esto nos lleva a develar una realidad. La forma en que se trata a la cooperación internacional, tiene como uno de sus elementos lo que podríamos describir en términos técnicos como la venta de servicios ambientales. En otras palabras, se trata de que dado que hay unos señores al norte del paralelo 23, que están preocupados por cóndores y otras alimañas, y están dispuestos a pagar porque hagamos cosas para que no desaparezcan, sería insensato, desatender este rubro de exportaciones no tradicionales. Mantengamos el Ministerio del Ambiente, para que se encargue de vender conservación. Es decir lograr recursos para que se hagan acciones de conservación que si los negociamos bien pueden ser un beneficio, para ONG, municipios y comunidades locales. Claro está que si de todo ello tienen algún beneficio para cóndores y otras alimañas, no nos lamentaremos, al contrario celebraremos con nuestros financiadores extranjeros la majestad del vuelo de la mencionada ave. El resultado final de tal dinámica, es el de autoridades ambientales enormemente dependientes de la cooperación, y débiles ante el propio Estado.

La situación de otro sector nacional, el de las organizaciones no gubernamentales no deja de ser problemático. En muchos países de América Latina, el desarrollo de organizaciones ambientales estuvo estrechamente relacionado con el rol que estas cumplían en los trabajos conjuntos con las organizaciones internacionales. De hecho durante mucho tiempo dependieron de ellas para obtener fondos, para capacitarse, para organizar-

se. Sin embargo esta situación ha cambiado dramáticamente, tal como lo estamos describiendo han dejado de ser necesarias. Esta realidad ha sido analizada en varias ocasiones por un renombrado ambientalista latinoamericano (Dourojeanni, 2005a; Dourojeanni, 2005b; Dourojeanni, 2006). Un análisis de la perspectiva de varias organizaciones chilenas lo encontramos en (Muñoz, 2006); una perspectiva más global la encontramos en (Espinosa, 2005).

Tal dinámica, ha llevado a una clara crisis, de varias de las organizaciones nacionales ambientalistas nacionales que tenían una proyección nacional. Y no sólo eso sino que varias de ellas han visto a las organizaciones internacionales como directas competidoras (Muñoz, 2006). No se trata de un sentimiento universal, al contrario hay ocasiones en que la percepción es más bien de colaboración positiva. De todas maneras un sentimiento de que el rol de una posible organización nacional se ha modificado es más o menos generalizado. De hecho, el modelo de organizaciones basadas en una amplia membresía parece haber disminuido sustancialmente su fuerza. Y más bien se ha dibujado otro perfil, el de contrastistas de la cooperación internacional.

Pero aquí no deja de plantearse nuevas contradicciones, en el ámbito práctico, esto plantea un problema de supervivencia, este es el de los famosos *overheads* o costos administrativos. Las tasas usuales para las organizaciones nacionales de alrededor de un 7 por ciento son claramente insuficientes para que estas organizaciones puedan generar un flujo de recursos que les permita cierta estabilidad. Son montos que, además, contrastan con los porcentajes usualmente cobrados por las propias organizaciones internacionales que con frecuencia superan el 20 por ciento. Pero no sólo eso, sino que nos plantean un problema adicional y este es que la presencia de un eslabón más en la cadena de intermediación no puede significar sino un encarecimiento de las actividades de conservación en el campo. Esto ha sido percibido por ejemplo por las organizaciones indígenas, las cuales ven en la intermediación de las ONG nacionales, un claro detrimento de sus posibilidades de participar en estos recursos. En efecto un modelo que ha sido usado con frecuencia es aquel, por el cual una organización internacional, canaliza recursos a una ONG nacional, la cual a su vez canaliza una parte de ellos hacia organizaciones indígenas locales, las

cuales deben también enfrentar sus problemas de funcionamiento y las necesidades de cobrar una tasa administrativa adicional. Se trata tanto de un problema de eficiencia, como de un problema de legitimidad.

Un problema adicional que este esquema muestra es que ante una situación de este estilo la dependencia y la subordinación frente a los agentes de financiamiento es evidente. La situación de la ONG nacional es la de ser el fiel intérprete de las necesidades, proyecciones y perspectivas de su contraparte internacional.

Podría pensarse que este esquema describe una tosca subordinación e imposición dominadora, pero en realidad la dominación que existe con frecuencia no tiene nada de tosca, al contrario, este esquema es visto por las organizaciones internacionales con claridad como aquello que no debería suceder y por ello desarrollan algunas estrategias para evitarlo. Su perspectiva fundamental es la de dar un lugar en sus estructuras, a interlocutores provenientes de los países pobres, y con frecuencia van más allá, reclutan activamente a personal proveniente de estos países. Esto, no está por demás señalarlo, ya que tiende a constituir una interesante expectativa para los profesionales del tema ambiental. De todas maneras el efecto es claro, las organizaciones internacionales pueden verse a sí mismas como realmente internacionales, en sus filas tienen tantos apellidos latinos como el propio ejército de los Estados Unidos. Lo que se difumina de manera creciente es el rol de las organizaciones nacionales.

Esto tal vez no es algo que se deba lamentar. En efecto la actividad ambiental, la preocupación por las estrategias nacionales (en ocasiones), pero sobre todo relativas a los prioritarios ecosistemas que se ubican en nuestros países, ha dejado de estar radicada en las organizaciones nacionales, vulnerables a la falta de recursos con menor capacidad técnica, para desplazarse a organizaciones fuertes, de proyecciones internacionales, las cuales tienen consolidadas políticas éticas, que tienen una clara preocupación por temas sociales combinados con los temas ambientales, y que son sensibles a los problemas locales y que inclusive han logrado reclutar a los mejores funcionarios de cada país. Es posible argumentar esa ganancia, pero como veremos más adelante tiene también costos.

Hay un segundo componente que esta dinámica implica y este es el que se refiere a las formas de rendición de cuentas. Las organizaciones

internacionales cuentan con una tradición más o menos consolidada que les permite no sólo cumplir con los requerimientos externos que se les puedan presentar, sino que sobre todo tienen culturas institucionales propias, que les permiten procesar su entorno incorporando en su gestión, su marca, un toque de calidad que les es propio y característico. Esto es posible gracias a varias condiciones, por una parte el tiempo de maduración, una voluntad explícita de darse coherencia institucional, pero no es despreciable el peso que en esto tiene la posibilidad de usar ese 20 por ciento de *overhead* al que nos referíamos anteriormente. Las organizaciones nacionales viven en condiciones totalmente diferentes. Su regateo de cada 1 por ciento de los costos administrativos, les deja siempre en una situación de precariedad presupuestaria. Pero eso es sólo uno de los problemas que deben enfrentar. Su situación está además atravesada por la dependencia programática que habíamos anotado, y por la manera que en ellas penetran todo tipo de conflictos. Entre ellos no es despreciable su relación con las instancias oficiales y gubernamentales. Al señalar estas debilidades, no queremos soslayar el hecho de que muchas organizaciones latinoamericanas tienen a pesar de sus propias dificultades, una tradición también consolidada, un prestigio bien ganado, y mantienen niveles de calidad técnica ampliamente reconocidos. Señalemos solamente que lo han logrado en condiciones bastante difíciles.²

Quisiera regresar a un tema que ya mencioné anteriormente, me refiero al rol ético de las formas de cooperación internacional. Las organizaciones internacionales que se legitiman en sus propios países como organizaciones centradas en valores, son portadoras de un conjunto de principios que los difunden hacia todo el mundo. Principios que tienen en sí contradicciones, y que nos llevan a lo que en otras ocasiones hemos llamado, la paradoja del misionero. Se trata de la persona que se considera portadora de un valor que en su vida es iluminador, que lo anima en toda su vida, y que en tal calidad lo marca en todas sus actividades. En la mayor parte de los casos estos valores no son contemplativos, sino que implican una proyección hacia una práctica. Es por eso que dejan sus hogares

2 Tenemos la impresión que en el Cono Sur, se encuentran algunas organizaciones con perfiles diferentes, basadas más en una membresía, menos dependientes de recursos externos.

y salen al mundo a tratar de que esos principios, de relaciones con la naturaleza, de interacción con los seres humanos se expandan y se extiendan a otras latitudes, se difundan a otras personas. Esto, sin embargo entra en una clara contradicción con el respeto a los otros. El dilema es de ¿Por qué mis valores deben ser impuestos como superiores a los de cualquier otra persona? (Habermas, 1999).

Este dilema es complejo y difícil, puesto que hay algunas soluciones que son falsas. Una de ellas, la de la ignorancia del otro. Es decir, afirmar mis propios valores como válidos exclusivamente para mí. Adoptando la posición de indiferencia respecto a los otros, no es legítima desde el momento que mi actividad, mi forma de vida social, está afectando a los otros. Desde un punto de vista económico, todos los seres humanos estamos interconectados. Nuestro consumo, nuestros mercados, a veces por recónditos mecanismos llegan a repercutir en todos los rincones del planeta. Inclusive pueblos que militantemente han optado por aislarse de la cultura occidental, están influenciados, por aspectos tales como la presión de actividades ilegales en sus territorios, o el simple cambio climático. Este es un dilema relevante para el misionero jesuita del siglo XVI, tanto como para el activista de cualquier causa universal del siglo XXI.

No creemos correcto reducir este problema a su dimensión económica. En realidad hay otro elemento que subyace, este es la de la construcción de perspectivas y valores Universales. La sociedad occidental que ha liderado el proceso de integración mundial a través del mercado, tiene también un rol importante en el desarrollo de conceptos tales como “los derechos universales.” Tal proceso como lo ha documentado (Todorov, 1982), está estrechamente relacionado con el contacto con lo no occidental y en su análisis específico por el contacto con América.

Pero la generación de los conceptos universales, produce para Occidente una gigantesca contradicción. El caso de Locke, señalado por (Hinkelamert, 2002) es solamente la inauguración del proceso por el cual Occidente se impone a nombre de los valores universales negándolos.³ Esto nos lleva a un problema, y este es que la globalización es contradic-

3 El tema al cual nos referimos es la justificación de la esclavitud en el torno de la afirmación liberal de los derechos del individuo.

toria. El programa civilizatorio de Occidente, es a la vez un programa de expansión de la barbarie. Se trata de la dinámica denunciada por toda la literatura crítica de la globalización. En el Ecuador tenemos los trabajos de (Moreano, 2002), una expresión clara. La perspectiva de tal propuesta es que el fenómeno que vivimos hoy es básicamente la expansión de una forma de capitalismo exacerbada, que concentra el poder y genera opresión en todo el planeta. Esta dinámica estaría siendo enfrentada por todo el conjunto de fuerzas que se oponen a esos ejes de poder. De manera central en esta resistencia, están los movimientos alternativos, y las fuerzas sociales de los pobres que se organizan y luchan en amplias agregaciones anticapitalistas.

Desde este punto de vista se hace muy importante identificar todo aquello que se “opone” a la lógica del capitalismo, en cuanto fuerza de dominación de la naturaleza y de opresión de los seres humanos. Esto lleva a conceptos y propuestas como la de la ecología de los pobres (Martínez-Allier, 1992). Es básicamente un descubrimiento de que las poblaciones marginales al desarrollo capitalista con aquellas que enfrentan contradicciones con éste, son las portadoras de una conciencia ecológica, en donde podemos encontrar las esperanzas, tanto para lograr una forma de relación no destructora con el medio, como para oponernos a nivel global al desarrollo del capitalismo. Esto tendría relación con la crítica general al concepto de desarrollo occidental (Escobar, 2004; Gray, 2006; Rist, 2002).

Estas visiones generalizantes tienen necesariamente una dimensión simplificadora, puesto que las complejas tensiones y conflictos que alrededor del mundo contraponen a intereses muy diversos, pasan a ser básicamente ejemplos de esta propuesta de interpretación. La esquematización que de ello se deriva, no nos parece demasiado problemática, pero lo que sí es relevante es la dinámica de re-interpretación que surge de esta lectura. Los conflictos y movimientos que en cada sitio particular tienen un conjunto de complejas determinaciones, pasan a ser rescatados, por una visión que ve en ellos la manifestación de esa fuerza del ecologismo popular de proyección mundial. Esto implica una transformación de las movilizaciones, pues adquieren una nueva dignidad, dimensión y fuerza en la medida en que tienen reconocimiento internacional. Esto lleva lógi-

camente a que se disponga de mayor acceso a los medios de comunicación, en no pocas ocasiones se acceden a recursos solidarios para mantener la lucha, la oposición.

Podría parecer que esta dinámica que estamos describiendo se ha roto, la situación de dependencia de los ambientalistas del Sur respecto a los del Norte. Son las luchas desde el Sur las que aparecen como el eje de estas formas de movilización. Se ha producido además otra modificación, los movimientos de los “pobres” no tienen que impulsar un proceso para parecerse a las dinámicas desarrolladas en el Norte, al contrario su valor es justamente el de ser alternativas a él. Pero esto que parece ser su cualidad más excepcional tiene también una trampa. En efecto, la valorización en cuanto depósito de las expectativas de los que proporcionan los recursos y la legitimidad, no deja de ser una situación problemática. Existe con un signo inverso una parecida subordinación a una legitimación externa.

Los problemas que esto acarrea son de diverso tipo. Existe una dimensión práctica. Los conflictos que estos sectores viven tienen que ser conducidos en medio de una negociación compleja, pues deben tenerse en cuenta las consideraciones estratégicas, es decir los diferentes objetivos y las diferentes prioridades que surgen tanto de las lógicas de negociaciones locales, como de las visiones globales de los aliados internacionales (Nugent, 1993). Pero en realidad todo esto nos lleva a una situación en la que no sólo tenemos problemas prácticos, sino que además la propia forma de considerar la ayuda se ve deformada. Demént (2001) ha analizado un caso concreto para el África. Se nos dice que las organizaciones del Norte en ocasiones lo que buscan es un espejo en el cual puedan confirmar lo que ellas son, su visión del mundo en otras latitudes, sino no lo encuentran, lo crean, casi podríamos decir que pagan para tener socios locales que lleven su propio discurso, así logran convencerse que sus puntos de vista son los de todo el planeta.

Aquí pude ser útil acotar, algunos elementos de la dinámica a veces perversa que surge de la intervención de las organizaciones internacionales en un determinado tema. En algunas ocasiones, la cooperación internacional se convierte en una oportunidad de acceder a los recursos externos, pero estos recursos se canalizan solamente si las poblaciones locales se encuentran, cercanas o dentro de las zonas de atractivo ambiental inter-

nacional. La atención que las poblaciones locales pueden recibir comienza a depender de su cercanía, de su presión sobre estos recursos ambientales altamente valorados. Se crea así un incentivo para desplazarse hacia esas zonas, puesto que cuando uno está en ellas, se hace visible para la cooperación internacional. La dinámica de la cooperación puede así multiplicar los problemas con las poblaciones locales en vez de resolverlos, y esto se debe fundamentalmente al hecho de que la visión externa y la intervención que de ella se deriva está fragmentando la realidad. Los pobres que están en las zonas de interés ecológico, son parte de una dinámica mucho mayor, la de los pobres de todo un país o una región. Esta es, desde nuestro punto de vista una de las razones por las cuales la situación de la conservación en una zona de tan alto interés como Galápagos, es tan poco segura (Bustamante, 1998). El mismo análisis puede extenderse al conjunto de zonas de amortiguamiento (Bustamante, 2003).

Contrasta con esta perspectiva crítica, la alta confianza que otros puntos de vista colocan, en la cooperación entre organizaciones ambientales del Norte y del Sur como un elemento central en la creación de una democracia planetaria. Tenemos así que (Bichsel, 1996) destaca el papel que la cooperación entre organizaciones del Norte y del Sur ha tenido en la democratización de los espacios internacionales. Valoración que no está exenta de conflictos. La misma autora menciona en el referido texto los problemas de equilibrio y de dependencia. Esto, sin embargo es llevado más allá por autores como (Alvater, 1999; Lafferty Meadowcroft, 1996; Shiva, 1999), quienes muestran una viva preocupación por las formas casi gubernamentales que adquieren ciertas organizaciones supuestamente no gubernamentales, las cuales estarían afectando seriamente las posibilidades de que los espacios internacionales sean realmente democratizados.

El problema de cuál es la dinámica de los espacios internacionales, es realmente complejo. En análisis recientes constatamos una cierta pérdida de dinamismo de aquello que fue una gran expectativa: los foros alternativos, así como visiones claramente críticas (Colonomos, 2003; Desalay, 2003; Dryzek, 1996; Frade, 2003; Giner, 2003; Keane, 2003) que si bien parecieron en cierto momento estar en condiciones de cuestionar seriamente a los grandes organismos de gobierno mundial, muestran problemas de dispersión y agotamiento.

Como conclusión de este análisis se pueden proponer dos líneas de exploración, que nos podrían mostrar tal vez caminos para lograr romper algunos de los impases existentes.

La idea central que queremos proponer es aquella por la cual para superar este conjunto de contradicciones, la estrategia central debe ser la de lograr una participación lo más simétrica posible de los diversos actores, y en especial de los actores del Norte y del Sur. La ideología general de vender servicios ambientales, nos parece pernicioso. Es una expresión de una ideología que genera, mantiene, reproduce y aumenta la asimetría. Unos, los pobres que ofrecen servicios ambientales a los consumidores, es decir los ricos, que en su calidad de consumidores planetarios tienen también que financiar la conservación planetaria. La idea que proponemos es la de considerarnos a todos como consumidores del planeta, y al mismo tiempo responsables de su conservación. Y esto para todo el mundo a dos niveles. En nuestro entorno inmediato y nuestra vida cotidiana, y al mismo tiempo en cuanto socios, en cuanto cuidadores del globo terráqueo. La conservación deja de ser así un bien transable.⁴ Es fundamentalmente un bien común necesario a varios niveles para el funcionamiento del sistema económico mundial del cual todos somos parte. Y al ser una condición de la vida social, el garantizarlo se convierte en una prioridad política, más allá de las consideraciones económicas, las cuales de todas maneras son relevantes para asegurar la eficiencia de los esfuerzos y de las políticas, pero dejan su rol determinante. Se trata de la misma situación que el planteamiento marxista tradicional asignaba a los bienes y servicios del salario indirecto. El sistema político mundial, tiene la responsabilidad de garantizar varias condiciones a los habitantes del planeta. Los derechos humanos básicos, la seguridad, son algunos de ellos, pero también las condiciones ambientales adecuadas.

La segunda implicación de esta perspectiva es identificar que la división de roles entre organizaciones, agentes y actores del Norte y del Sur, es también una trampa que asegura una dependencia, una subordinación

⁴ El tema de pago de servicios ambientales, no tiene por que ser erradicado, de hecho es una herramienta interesante, pero ese es su rol, un instrumento, no el de paradigma o forma de conceptualizar todas nuestras relaciones en torno al ambiente.

permanente. En el momento en que podamos participar en igualdad de condiciones entre organizaciones del Norte y del Sur no sólo que lograremos mayor equidad, sino que con seguridad nuestros esfuerzos por la conservación serán más efectivos. En efecto sólo así lograremos que los juegos de poder, subordinación y dominación que ahora copan el espacio de la discusión ambiental asignen y permitan un tratamiento adecuado de los problemas técnicos, y que podamos tratar en un adecuado espacio las dinámicas locales, las nacionales y las globales. Los habitantes del Sur somos tan responsables, pero a partir de nuestras condiciones concretas de los problemas económicos de la conservación, somos responsables de los problemas ambientales del Norte y sobre todo tenemos la obligación de pensar al planeta en pie de igualdad. No podemos ser simples ejemplos de las teorías que en otras latitudes se desarrollan.

Hay una última implicación de esta perspectiva. La relación entre las perspectivas del Norte y del Sur debe dejar de ser la de una mutua instrumentalización, debemos reconocer nuestras diferencias, y negociarlas a través de una relación de mutua traducción (Harvey, 1999). Esto sin embargo exige el mantener nuestra propia perspectiva, nuestra propia identidad y lengua para participar en el intercambio de la traducción mutua.

Bibliografía

- Alonso, José Antonio (2004). "El debate sobre la eficacia de la ayuda" en *Memoria Anual 2003*. Quito: C.E.D. Proyectos, ed. Comité ecuménico de Proyectos.
- Alonso, J.A., Mosley, Paul (1999). *La eficiencia de la cooperación internacional al desarrollo, evaluación de la ayuda*. Madrid: AECI, UIMP, ICEI.
- Alvater, Elmar (1999). "Restructuring the Space of Democracy", en N. Low (Ed.), *Global Ethics and the environment*. London: Routledge.
- Arcos, Carlos; Palomeque, Edison (1997). *El mito al debate. Las ONG en el Ecuador*. Quito: Abya Yala.

- Bichsel, Anne (1996). "NGOs as agents of Public accountability and democratization in intergovernmental forums", en: Lafferty; Meadowcroft (Ed.), *Democracy and the Environment, Problems and Prospects*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Burns Dollar, C. (1999). *Aid: the incentive Regime and poverty reduction*. Washington: The World Bank.
- Bustamante, Teodoro (1998). "El modelo de ocupación humana de las Galápagos, lecciones para la Conservación", en: C. Landázuri (Ed.), *Memorias del primer congreso ecuatoriano de Antropología*, Vol. II. Quito: Marka. Pp. 131-146.
- _____ (2003). "Las zonas de amortiguamiento y su rol en la conservación de la biodiversidad", en: J. Blanes (Ed.), *Las zonas de amortiguamiento, un instrumento para el manejo de la biodiversidad. El caso de Ecuador, Perú y Bolivia*. Quito: CE,FLACSO,CEBEM, U.CORDOBA, U. GISSEN. Pp. 235-276.
- Collier, Dollar (1999). *Aid Allocation and Poverty Reduction*. Washington: The World Bank.
- Colonomos, Ariel (2003). "Una perspectiva constructivista del cosmopolitismo", en: J.V. Beneyto (Ed.), *Hacia una sociedad civil global*, Madrid: Taurus. Pp. 139-156.
- Demént, Philippe (2001). *El norte busca el eco de su propia canción*. Paris: Correo de la UNESCO.
- Desalay, Yves (2003). "Las ONG y la dominación simbólica", en: J.V. Beneyto (Ed.), *Hacia una sociedad civil global*. Pp. 347-378. Madrid: Taurus.
- Dourojeanni, Jean Marc (2005a). El futuro de las relaciones entre las Organizaciones No Gubernamentales ambientales transnacionales y nacionales. Ponencia del seminario "Estrategias para el siglo XXI para reducir la pobreza y conversar con la naturaleza en América del Sur". Rumbos a modelos de gestión participativa Cobija Pando. Bolivia: Cobija Pando.
- _____ (2005b). "Peixes grandes comem os pequenos". En *O eco*, Vol. 3. <http://www.editor@oeco.com.br>

- _____ (2006). "O que aconteceu com o movimento ambiental". En *O eco*, Vol. 2007 <http://lists.indymedia.org/pipermail/cmi-curitiba/2006-October/1012-6l.html>
- Dryzek, John (1996). "Strategies of Ecological Democratization", en: Lafferty; Meadowcroft (Ed.), *Democracy and the Environment, Problems and Prospects*. Cheltenham, UK: Edward Elgar.
- Escobar, Arturo (2004). *La invención del Tercer Mundo*. Bogotá: Norma.
- Espinosa, María Fernanda (2005). "The role of International Environmental Organizations in Southern Conservation Agendas". Conferencia FLACSO-Ecuador. Quito.
- Frade, Carlos (2003). "La sociedad civil: una arena en disputa", en: J.V. Beneyto (Ed.), *Hacia una sociedad civil global*. Madrid: Taurus. Pp. 193-216.
- Giner, Salvador (2003). "Avatares de la sociedad civil: pasado, presente y porvenir", en: J.V. Beneyto (Ed.), *Hacia una sociedad civil global*. Madrid: Taurus. Pp. 157-192.
- Gray, John (2006). *Contra el progreso y otras ilusiones*. Barcelona: Paidós.
- Habermas, Jürgen (1999). "Bestiality and Humanity: a war on the Border between Legality and Morality". *Constellations*, Vol. 6 No. 3 September, p 264-266.
- Hancock, Graham (1989). *Lords Of Poverty: The Power, prestige, and corruption of the international aid business*. London: McMillan.
- Harvey, David (1999). "Considerations on the environment", en: N. Low (Ed.), *Global ethics and the environment*. London: Routledge.
- Hinkelamert, Frantz (2002). *El retorno del sujeto reprimido*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Keane, John (2003). "Reflexiones sobre la sociedad civil global", en: J.V. Beneyto (Ed.), *Hacia una sociedad civil global*. Madrid: Taurus. Pp. 69-118.
- Lafferty, Williams; Meadowcroft, James (1996). "Democracy and the Environment: Congruence and conflict, Preliminary reflections", en: Lafferty; Meadowcroft (Ed.), *Democracy and the Environment*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Linden, Eugene; Lovejoy, Thomas and J. Daniel Phillips (2004). "Seeing the forest" *Foreign Affairs*, Vol. 83, No. 4, 8-13.

- Martínez-Allier, Joan (1992). *De la economía ecológica al ecologismo popular*. Barcelona: Icaria.
- Ministerio del Ambiente (2005). “Análisis de las necesidades de financiamiento del sistema nacional de áreas naturales protegidas del Ecuador”. Quito: Ministerio del Ambiente.
- Moreano, Alejandro (2002). *El Apocalipsis perpetuo*. Quito: Planeta.
- Muñoz, Andrés (2006). “Resultados preliminares de una encuesta sobre el rol de las ONG internacionales ambientales en Chile. Valdivia”. Conferencia y presentación en Power Point, presentada en Seminario en Valdivia, enero.
- Nugent, Stephen (1993) *From “Green Hell” to “Green” Hell: Amazonia and the sustainability Thesis*. Glassglow: University of Glassgow.
- Ponce, Javier (2004). *Sentado entre dos sillas*. Quito: Planeta.
- _____ (2005). *Notas escépticas sobre la cooperación internacional*. Cuenca. Mimeo
- Rist, Gilbert (2002). *El desarrollo: historia de una creencia occidental*. Madrid: Catarata.
- Shiva, Vandana (1999). “Ecological Balance in an era of Globalization”, en: N. Low (Ed.), *Global Ethics and the environment*. London: Ruteledge.
- Todorov, Tzetan (1982). *The Conquest of America*. New York: Harper.