

## I. Guillaume Fontaine<sup>1</sup>: “Sobre conflictos socio-ambientales en la Amazonía. El estado y la gobernabilidad global”

### Resumen

El presente artículo trata de los conflictos socio-ambientales relacionados con el petróleo en la Amazonía ecuatoriana y colombiana. Nuestra tesis es que el tratamiento de esos conflictos merece mayor implicación por parte del Estado, que lo que plantean las teorías de resolución de conflictos, que han ido imponiéndose en América Latina en el último decenio.

En la primera parte explicamos por qué los conflictos socio-ambientales se multiplicaron en los años noventas. Salimos del estudio comparativo de los impactos socio-ambientales de las actividades petroleras en ambos países, para luego presentar dos conflictos involucrando a grupos étnicos (los U'wa en Colombia y los Secoya en Ecuador) y las filiales colombiana y ecuatoriana de *Occidental Oil & Gaz Corporation*. En la segunda parte explicamos lo que está en juego detrás de los conflictos, y es la demanda de participación a la elaboración de un nuevo modelo de desarrollo. Los analizamos en términos de lógicas racionales, alianzas y oposiciones, haciendo hincapié en el papel de la sociedad civil y del Estado. En fin, exponemos el contexto y las modalidades en que las políticas públicas de desarrollo tienen que ser redefinidas para tomar en cuenta las demandas expresadas en los conflictos socio-ambientales y elevarlas a nivel de la gobernabilidad global.

### Introducción: ¿resolución o gobernabilidad de conflictos?

Tras la multiplicación de los conflictos relacionados con las actividades extractivas en los noventas, se ha vuelto un tropo común hablar de los conflictos en términos de manejo y resolución. Entre las principales iniciativas que se han tomado en este ámbito, vale mencionar los proyectos de la Organización para la Alimentación y la Agricultura (FAO)<sup>2</sup> y del Banco Mundial en la región andina, más una multitud de iniciativas locales como aquellas de las Universidades de Harvard, Berkeley, Florida y la Cooperación Técnica Alemana (GTZ).<sup>3</sup> Sin prejuzgar la buena fe de los actores al origen de esas iniciativas, cabe preguntarse cuán eficiente es la resolución de conflictos y hasta dónde coincide con las

---

<sup>1</sup> Sociólogo. Doctor de la Universidad Sorbonne Nouvelle, París III. OBSERVATORIO SOCIO-AMBIENTAL de FLACSO SEDE ECUADOR.

<sup>2</sup> Entre 1993 y 1999, la FAO contrató un Grupo de resolución de conflictos socio-ambientales, auspiciado por el Programa Bosques, Árboles y Población (FTPP). (Varea et al., 1995; Ortiz et al., 1999). Desde 1998, el Banco Mundial auspicia el Programa Energía Ambiente y Población, más conocido como el “Diálogo Tripartito” entre la Organización Latinoamericana de Energía (OLADE), la Asociación Regional de Petróleo y Gas Latinoamericano (ARPEL) y la Coordinadora de Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica (COICA).

<sup>3</sup> Los programas auspiciados por esas organizaciones son: el Proyecto OEA-Harvard (PONSACS), el Centro para la Investigación en Diseño Ambiental (CEDR) el Instituto para la Ciencia y los Estudios Interdisciplinarios (ISIS) de Amherst y el Programa de Manejo de Conflictos Socio-ambientales de la GTZ.

pretensiones de validez de los discursos estatal, empresarial y sociales en torno al manejo sustentable de los recursos naturales. Dicho en otras palabras: ¿Es suficiente que una técnica sea eficiente para asegurar la sostenibilidad de las actividades extractivas?<sup>4</sup>

Los esquemas propuestos por las teorías de resolución de problemas (por ejemplo Fisher et al., 1991; Axelrod, 1997) son de un interés limitado para nuestro tema, debido a la complejidad de las modalidades de alianza y oposición que caracterizan los conflictos socio-ambientales. Desde luego, sus mecanismos no pueden aplicarse a esos conflictos sin reducirles a su dimensión económica o identitaria. A lo mejor, reducen así el conflicto de valores a una dimensión cultural y hasta esencialista. En otros casos, reducen el conflicto de intereses a una lucha por el control del poder o el acceso a escasos recursos. Además, no encontramos en la realidad los principales postulados que fundamentan los análisis en términos de dilema del prisionero o de elección racional: la similitud de objetivos perseguidos, la igualdad de acceso a la información y los recursos movilizables.

La segunda crítica que va en contra de una aplicación de las teorías de resolución de problemas a los conflictos socio-ambientales es que pretenden hacer *tabula rasa* de los modelos clásicos de la sociología. La sociología de acción presuponía dos niveles de conflicto: el uno, con un fuerte énfasis funcionalista, los trataba como mal funcionamiento de la sociedad, mientras que el otro, más crítico, trataba los conflictos colectivos como tensiones entre los actores y el sistema institucional. En cambio, las teorías de resolución de conflictos hacen caso omiso de esos antecedentes y pretenden abordar el conflicto en una perspectiva particularista, a nombre de una eficiencia pragmática. Por otra parte, el estrellado de los conflictos en una multitud de acciones directas pretende reducir el papel del Estado al de un intendente y la ley a un recurso cuya función es amplificar – si no crear – el conflicto.

Opinamos como Bustamante (1999: 259) que este triunfo de la praxis sobre la teoría viene de un triple cambio en la realidad social: la desarticulación de las condiciones de lucha política, la deestructuración del marco legal nacional y la desaparición de valores societales comunes. Con la pérdida de discurso político, que se refiere a una globalidad, los conflictos adquieren una tendencia particularista y los discursos se vuelven retóricos. El problema es que tienen poca probabilidad de llevar a soluciones duraderas ya que, cualquiera sea la solución adoptada en la negociación, puede ser cuestionada por una de las partes al rato de entrar en aplicación. Para salir de este callejón sin salida, es preciso el estudio los conflictos socio-ambientales retome una dimensión crítica. Ello implica reconsiderar la naturaleza política del objeto de estudio, para que éste se vuelva un proceso integrador de la ciudadanía, en el cual las partes en presencia tienen la misma legitimidad y, por lo tanto, los mismos derechos y deberes.

Pensamos que lo que está en juego va más allá de una resolución con arreglo hacia fines prácticos y que la multiplicación de esos conflictos no es para nada fortuita. Una hipótesis es que resulta del doble proceso de incremento de las actividades extractivas y de

---

<sup>4</sup> Perseguimos aquí una reflexión adelantada por el OBSERVATORIO SOCIO-AMBIENTAL de FLACSO SEDE ECUADOR. Cf. en particular Bustamante (03/2002) y Fontaine (04/2002 y 08/2002 a).

fortalecimiento de las organizaciones sociales en los noventas. Es lo que mostraremos en un primer momento (I), con el estudio de dos casos Colombia y Ecuador. De allí deriva una segunda hipótesis, y es que la resolución duradera de esos conflictos pasa por una redefinición del papel del Estado y de la sociedad civil en el diseño de un nuevo modelo de desarrollo. Es lo que mostraremos en un segundo momento (II).

### **Las virtudes de los conflictos socio-ambientales**

Los estudios de casos que se presentan a continuación suelen dar una muestra de la diversidad de situaciones conflictivas y de los elementos comunes que les caracterizan en la región amazónica. Veremos en un primer momento cuáles han sido los impactos socio-ambientales de las actividades petroleras en Colombia y Ecuador. Luego presentaremos dos conflictos involucrando a comunidades indígenas (los U'wa en Colombia y los Secoya en Ecuador) y a dos filiales de *Occidental Oil and Gas Corp.* (Occidental de Colombia y *Occidental Exploration Petroleum Company*, respectivamente Oxy y OEPC).

### **Los efectos positivos de las denuncias de los impactos socio-ambientales**

La denuncia de los impactos socio-ambientales de las actividades petroleras se volvió un tema controvertido de política internacional en los noventas, mientras se multiplicaban los conflictos socio-ambientales en la región amazónica. En Ecuador, esos impactos son principalmente la herencia de la era T xaco, que abarca los setentas y ochentas; en Colombia proceden ante todo de la violencia generalizada que afecta este país.

### **Los impactos socio-ambientales en Ecuador**

Los mayores impactos socio-ambientales provocados por las actividades petroleras en el Ecuador resultan de la "era T xaco" (1967-1992). Una primera investigación sobre aquellos impactos fue realizada por la abogada estadounidense Judith Kimerling, donde aparece que los 30 derrames más graves del sistema de oleoductos trans-ecuatoriano ocasionaron la pérdida de 403.200 barriles<sup>5</sup>, a los que se suman 456.000 barriles de crudo, 450 millones de barriles de aguas de formación vertidos al medio ambiente y 6.667 millones de metros cúbicos de gas incinerados al aire libre<sup>6</sup>. Pese a la imprecisión de ciertas cifras y su aspecto algo periodístico, en el 2002 esta investigación seguía siendo la principal fuente de información pública sobre los impactos socio-ambientales de las actividades petroleras en el Ecuador. Además, fue el punto de partida de un juicio muy mediatizado, tras una

---

<sup>5</sup> A contrastar con los 259.200 barriles vertidos por el buque Exxon Valdez en Alaska (1 barril = 158,98 litros medidos a 15,5  celsius al nivel del mar).

<sup>6</sup> Calculado a partir de Kimerling (1992: 44, 50, 56).

demanda contra T exaco, presentada ante las cortes estadounidenses por una asociación de comunidades ecuatorianas en noviembre 1993.

Un segundo informe fue realizado por Centro de Derechos Económicos y Sociales (CDES). Se trata de un estudio realizado entre 1.465 personas, de los cuales 1.077 se radicaban en las zonas contaminadas y 388 en áreas sanas. Según esta encuesta, las poblaciones que viven en zonas contaminadas, donde operaba T exaco hasta 1992, se exponen a concentraciones de hidrocarburos poli-cíclicos aromáticos y de componentes orgánicos volátiles muy por encima de las normas sanitarias estadounidenses y europeas. Esos productos pueden ser absorbidos por el organismo humano por vía oral, táctil o por inhalación, generando así diversas enfermedades que van desde infecciones secundarias de la piel, a cánceres, pasando por las neumonías y abortos espontáneos. (Jochnick, 1994)

Un tercer informe fue realizado por Miguel San Sebastián, en el marco de una tesis doctoral de medicina, y publicado por el Instituto de Epidemiología y Salud Comunitaria "Manuel Amun rriz". Las conclusiones del estudio muestran que la tasa de mujeres embarazadas entre los dos últimos años era mayor en zona no-contaminada (93,5 % contra 88,4 %) y que la tasa de abortos espontáneos a menos de 28 semanas era superior en la zona contaminada (9,8 % contra 4,4 %). En segundo lugar, este equipo se esforzó evidenciar la correlación entre el riesgo de cáncer y la contaminación petrolera, al estudiar la población de San Carlos (Sucumbíos), un municipio de 1.000 habitantes ubicado cerca de la principal estación de producción de la región (Sacha), donde 10 casos de cáncer fueron registrados entre 1989 y 1998. El tamaño reducido de esta muestra prohíbe generalizar las conclusiones del Dr. San Sebastián pero ésta es llamativa sobre dos puntos: la diversidad de los tipos de cáncer diagnosticados (estómago, vesícula, laringe, hígado, sangre, etc.) y la elevación de la tasa de mortalidad entre las personas expuestas, que muestra una fuerte agresividad de los cánceres o de un dramático abandono. (San Sebastián et al., 2000)

Desde 1994, los problemas derivados de la era T exaco son en su mayor parte tramitados por el Frente de Defensa de la Amazonía, una ONG que agrupa unas veinte organizaciones de las provincias de Sucumbíos, Napo y Orellana. El estudio de esas demandas permite establecer una tipología de los conflictos socio-ambientales en el Nororiente ecuatoriano. Resulta de este análisis que la contaminación vinculada con las prácticas de las empresas originó el 49 % de las demandas, mientras la contaminación provocada por accidentes en el ciclo de producción originó el 30 %. Las violaciones de propiedades privadas son al origen del 9 % de las demandas y los reclamos de indemnizaciones no pagadas o por acuerdos no cumplidos constituyen el 7 % de los casos. Las demás demandas dirigidas al FDA abarcan la asistencia jurídica o el fortalecimiento de las organizaciones de base. La mayoría de las demandas implican a Petroecuador, debido al hecho que  sa es operadora del área desde la salida de T exaco en 1992, pero también por que sus prácticas originaron muchos accidentes de mantenimiento y postergaron la renovación de los equipos obsoletos. Entre las demás empresas incriminadas, los nombres

que vuelven más a menudo son aquellos de *City Investing*, *Oryx* y *Santa Fe*.<sup>7</sup> Vemos entonces que el final de la era Tóxaco no puso un término a los impactos socio-ambientales de las actividades petroleras en lo que fue su área de influencia directa. Es más, en la medida que el número de demandas tratadas por el FDA tiende a aumentar, todo nos deja pensar que esos impactos se darán a conocer de manera cada vez más precisa y cuantificable. En efecto, entre 1994 y 1999, el FDA había tratado unas 80 demandas ; entre enero y septiembre 2000, este número había llegado a 100. (Fontaine, 2000)

Cabe agregar que muy pocas de estas demandas habían encontrado una conclusión definitiva en el 2000. Además, el creciente reconocimiento de la organización entre las poblaciones amazónicas ejerce cierto efecto demostrativo y de credibilidad, cuyas mayores consecuencias son, por un lado, concentrar y sistematizar los procedimientos de demandas, por el otro, dar a las poblaciones afectadas una mayor confianza en sus organizaciones e ir en contra del fatalismo que reinaba hasta inicios de los noventas en cuanto a las consecuencias y reparaciones de los daños provocados por la actividad petrolera. De tal modo que podemos hablar de una verdadera toma de conciencia ambiental, impulsada por el FDA y de un movimiento colectivo que interpela tanto el Estado cuanto las empresas petroleras – públicas y privadas – para obligarlos a asumir nuevas responsabilidades en la prevención y el tratamiento de la contaminación industrial.

## **Los impactos socio-ambientales en Colombia**

Los impactos socio-ambientales de las actividades petroleras en Colombia empezaron a ser denunciados tras el descubrimiento del hallazgo de Caño Limón (Arauca), en 1984, por la frontera venezolana. Entre los pocos informes publicados al respecto, cabe mencionar uno a cargo de la Unión Sindical Obrera (USO), que denuncia la aceleración del proceso de colonización tras la apertura de la vía Arauca – Arauquita, la cual al formar un dique en línea recta de 100 Km, origina sequías e inundaciones regulares. (USO, 05/1997 : 71-85) El segundo informe que nos interesa fue a cargo de Leonor Zubieta (1987) para Ecopetrol. Evidencia que el descubrimiento del hallazgo de Caño Limón y el flujo de recursos en proporciones excepcionales generaron un trastorno en la organización social y las expectativas de la población, que condicionaron desde luego las relaciones entre la población rural y la industria petrolera.

Otro efecto indirecto fue el aumento de la violencia armada. En esta zona, poco controlada por el Estado, las guerrillas – en particular el ELN – aprovecharon la construcción del oleoducto para presionar las empresas y conseguir recursos mediante la extorsión y el chantaje a las voladuras. Según C. Ortiz (1998 a : 64) en los ochentas y noventas, el departamento de Arauca se volvió uno de los más violentos de Colombia. El fuerte aumento de los secuestros en el país es particularmente notorio allá, donde la tasa de secuestros llegó a un máximo de 30 por 100.000 en 1985 y 1995, acompañando el aumento de los

---

<sup>7</sup> En el 2002, esas tres empresas habían dejado el Ecuador.

homicidios, con máximo de 500 por 100.000 en 1979 y 1987. (Cubides *et al.*, 1998 : 285-316) A los actos de violencia contra las personas, se añaden las voladuras y los saboteos contra la infraestructura petrolera. De hecho, la red de oleoductos y poli-ductos colombianos es un blanco fácil para los atentados, ya que es virtualmente imposible asegurar la vigilancia de sus 5.000 Km de tubos. Entre 1985 (año en que el oleoducto Caño Limón – Coveñas entró a funcionar) y 1999, se registraron 975 atentados, que ocasionaron el derrame de 2 millones de barriles. Este oleoducto fue el más afectado, con 630 atentados (el 65 % de los casos). (Ecopetrol, 03/2000 : 6-8) En ciertos casos, los atentados se traducen directamente en pérdidas de vidas humana, como en el atentado de Segovia y Zaragoza (Antioquia), que resultó en 70 muertos y 45 heridos, el 18 de octubre 1998. A las pérdidas de cosechas, de peces, de ganado y bienes raíces, se agregan impactos ambientales particularmente serios en las cuencas del Arauca, del Catatumbo, del Magdalena y del Caribe, así como en las regiones húmedas de los afluentes y los suelos de uso agrícola. (Defensor del Pueblo, 1997 : 36-38, 70)

Ante tales tragedias, el Defensor del Pueblo (1997: 53) pone explícitamente en cuestión la eficiencia del sistema judicial para indemnizar a los afectados. Aunque mencione cierta mejora en el tratamiento del problema tras la creación del Ministerio del Ambiente, este informe nos muestra que, a finales de los 1990, esta entidad no asumía todavía una postura clara en cuanto al problema de los atentados, al no ser que fuera para responder a la demanda de las empresas petroleras. En particular, el Ministerio no había realizado ninguna gestión para recuperar los suelos y aguas contaminados y rescatar la fauna y la flora afectadas.

### **El fortalecimiento de los actores sociales**

De manera significativa, los conflictos socio-ambientales relacionados con el petróleo en la Amazonía surgieron en un contexto de globalización de los intercambios económicos y de las estrategias de los actores sociales. Eso traduce una creciente internacionalización de los problemas socio-ambientales que afectan la Amazonía, especialmente desde la Cumbre de Río en junio 1992. A través de los ejemplos resumidos a continuación queremos mostrar cuan ha evolucionado el trato reservado a los conflictos socio-ambientales en los noventas, al menos cuando implican a comunidades indígenas, protegidas por el Convenio 169 de la OIT<sup>8</sup>.

### **Conflicto y territorio legal entre los U'wa**

---

<sup>8</sup> Organización Internacional del Trabajo.

El origen del conflicto entre los U'wa y Oxy remite al año 1992, cuando Ecopetrol aprobó la cesión parcial a Oxy de un contrato de asociación para el bloque Samoré<sup>9</sup>. Tras el retiro de Shell, en febrero 1997, Oxy se quedó como la única operadora de este bloque. Al inicio, se trataba de un área de 185.688 hectáreas, repartido entre los departamentos de Arauca, Boyacá y Norte Santander. En mayo 1992 se le adicionó un área de 23.246 hás. Este bloque incluía 40.711 hás propiedad colectiva de los U'wa (un grupo étnico de menos de 5.000 personas) y campesinos colonos, es decir el 40 % del territorio legal u'wa. En agosto 1999, éstos últimos consiguieron la creación de un resguardo unificado y amplificado en unos 220.275 hás, a exclusión del cerro Padilla, un área de 730 ha ubicado en el límite norte del resguardo, donde Oxy había decidido perforar el pozo exploratorio Gibraltar 1. Para lograr este reconocimiento, los U'wa movilizaron todos los recursos legales y humanos posibles. Sin embargo el conflicto no se acabó sino a principios del 2001, cuando Oxy anunció que el pozo resultaba seco. Entre tanto, cientos de artículos de prensa y varias misiones de “expertos internacionales en manejo de conflictos” hicieron de este caso un asunto de conocimiento internacional y estudios académicos.

Varios observadores hicieron hincapié en la dimensión intercultural del conflicto. Es así como, para Serje (1999) y Eraso Jurado (1997), ese conflicto no era sino la continuación de una larga historia colonial, donde lo que estaba en juego era ante todo el poder. En todo caso, la idea según la cual presenciamos un “conflicto étnico” (Bermúdez, 1997), no parece fundamentada por los hechos. Por lo contrario parece que, por su amplitud y duración, el conflicto superó la simple confrontación entre un grupo étnico y una multinacional estadounidense, no sólo porque los U'wa manejaron a la opinión internacional a su favor, sino también porque supieron articular su acción en el marco legal colombiano. Ello demuestra que la disputa en torno a valores o intereses no presenta un concepto explicativo suficiente como para entender este conflicto. El conocido Informe de Harvard-OEA (1997) fue lo suficiente claro en sus conclusiones, al destacar la falta de coherencia política por parte del gobierno y la falta de voluntad por parte de las empresas al emprender una consulta en buena forma.

Empecemos entonces por preguntarnos si el actor al que se enfrentó Oxy era sólo el pueblo U'wa. Dicha pregunta parece haber sido olvidada en muchos análisis, al menos que sea para denunciar en la prensa la supuesta manipulación de los U'wa por el ELN. No obstante, la presencia de diversos grupos de activistas en el campo de batalla que conformaba el bloque Samoré incita a pensar que ellos, lejos de ser un protagonista aislado del conflicto, tuvieron muchas relaciones de asesoramiento o de alianza estratégica con actores exógenos. Entre aquellos movimientos, cabe señalar la RAN<sup>10</sup>, que encabezó el “Proyecto de Defensa U'wa” con una amplia red de defensores de derechos humanos, universitarios e indigenistas colombianos. Otro sector es el propiamente indígena,

---

<sup>9</sup> Un bloque petrolífero es una parcela, un lote o un área que pertenece al territorio nacional y figura en el catastro petrolero.

<sup>10</sup> Red de Acción de Bosques Tropicales Húmedos.

encarnado por la ONIC<sup>11</sup>, que tuvo un papel clave en la constitución del resguardo unido u'wa. Así mismo, la presencia de un sector campesino bien organizado en la región del Sarare ejerció una influencia determinante en las movilizaciones en defensa de la causa u'wa.

El identificar este conjunto de actores y sus relaciones en un marco estratégico indica que la apuesta del conflicto no era tan homogénea como para definir claramente un espacio de negociación en el cual los actores pudieran sentarse a una mesa e intercambiar puntos de vista sobre la situación. Serje (1999: 78) tiene razón al destacar que lo importante para los U'wa era “la práctica cotidiana, su experiencia concreta”, mientras que para Oxy y el gobierno colombiano se expresaba en términos de “un orden y una racionalidad ideales” que buscaban regular las actividades sociales para que coincidan con las líneas sísmicas. Pero más allá de esa oposición, lo más llamativo del conflicto fue la constitución de un movimiento social alrededor de los U'wa, es decir, siguiendo a Touraine (1997: 118), un tipo muy particular de acción colectiva, por el cual una categoría social cuestiona una forma de dominación social y hace un llamado contra ésta a valores, orientaciones generales de la sociedad que comparte con su adversario, para privarle de legitimidad. Finalmente, las denuncias de mal manejo del medio ambiente en el Arauca muestran que las condiciones de la actividad petrolera no sólo preocupan a los habitantes del área involucrado, sino que forman parte de los mayores retos que enfrenta el país, para conciliar las necesidades económicas, el proyecto político de desarrollo sostenible y el deseo de participación ciudadana. En este sentido, el sujeto del conflicto del bloque Samoré no es nadie más que el ciudadano colombiano, cuya voz ha sido la de los U'wa.

El conflicto del bloque Samoré ilustra en parte la tesis de Brysk (1994: 30 y 43), según la cual las organizaciones indígenas en América Latina aprovechan de la ola de fuerzas transnacionales emergentes, que funcionan como un gobierno invisible. Es en este contexto que ha podido emerger la figura de un líder carismático como Roberto Cobaría, presidente del Cabildo Mayor hasta el 2000. Esta figura se aproxima a aquella de Rigoberta Menchú o de Davi Yanomami, en la que se impone como la garantía del poder de la palabra para las comunidades en el campo del poder que constituye el sistema internacional. Esta palabra, Roberto Cobaría la llevó más allá de las fronteras, conforme al principio fundamental de la acción global según el cual es más fácil suscitar una toma de conciencia al multiplicar los contactos directos con las elites internacionales y un pequeño número de responsables carismáticos, que por los miembros de los movimientos representativos o delegados al azar.

Sin embargo, esa tesis está en parte menoscabada en el caso de la explotación de los recursos naturales. En efecto, hacía falta otros elementos para garantizar el éxito de un movimiento del tipo que se creó alrededor de los U'wa. En el ámbito nacional, la Constitución de 1991 constituyó el marco indispensable para llevar a cabo estrategias

---

<sup>11</sup> Organización Nacional Indígena de Colombia.

transnacionales o globales, induciendo la puesta en relación de los conocimientos y la sinergia de competencias como para explotar cualquier recurso legal. En el ámbito local, los U'wa tuvieron que operar una reconstrucción identitaria, dando a sus autoridades tradicionales una nueva legitimidad y a sus miembros una mayor solidaridad orgánica. Para elaborar su estrategia etnicista, tuvieron entonces que superar la degradación de las relaciones endógenas, debido en parte a las divergencias entre las autoridades tradicionales y el aislamiento de las comunidades, que denunciaban los estudios socio-económicos realizados al final de los ochentas. (Aguablanca et al., 1993 b)

## **Conflicto y organización política entre los Secoya**

El conflicto entre la OEPC y los Secoya (un grupo étnico de menos de 300 personas) gira en torno a la negociación de indemnizaciones por la fase de exploración del bloque 15 (ubicado en la actual provincia del Sucumbíos, por la frontera colombiana), que fue atribuido a la filial ecuatoriana de Occidental en enero 1985. En 1993, OEPC empezó a producir petróleo en dos sectores del bloque y por lo tanto decidió expandir la exploración a su conjunto. Según los términos del contrato, debía iniciar la exploración de un área de 20.000 ha entre los Secoya, es decir la mitad del territorio que les había sido legalmente reconocido bajo el mandato del Presidente Rodrigo Borja. Inicialmente, OEPC aplicó una táctica de negociación clásica, que consistía en firmar un acuerdo general con la comunidad indígena, para tener el campo libre, en contra de indemnizaciones irrisorias. Este acuerdo reglamentaba “las actividades hidrocarburíferas” sin mayor precisión, a cambio de motores fuera de borda, bombas de agua, tanques metálicos, cocinas y medicina, acompañados de algunos empleos temporales para la población local. Obviamente, fue criticado por Acción Ecológica y RAN, que lanzaron una campaña en contra de la OEPC, del mismo tipo que la campaña en defensa de los U'wa. De esa forma empezó un conflicto que había de acabar en marzo 2000, con la firma de un acuerdo entre la OISE<sup>12</sup> y OEPC, que otorgaba a los Secoya unos 700.000 dólares de indemnizaciones por las obras de exploración. (OISE, OEPC, 03/2000)

Para evitar actos de corrupción y divisiones entre los miembros de la comunidad, la OISE había redactado un “Código de conducta de las negociaciones entre Occidental y la OISE”, editado en octubre 1999 en versión bilingüe español / paï coca. El primer objetivo de este Código era asegurar la transparencia del proceso de diálogo con la empresa, tras conferir a la OISE el papel de interlocutor exclusivo para los Secoya y obligar a la empresa a entregar toda información respecto de sus operaciones en esta parte del bloque. (OISE, 1999: 8-10) Por otra parte, instauraba una comisión de seguimiento, integrada por los presidentes de cada comunidad secoya y dos delegados más de Si'ecoya Remolino, mientras previendo las modalidades de amparo en caso de desacuerdo entre las partes, en particular a través de una mesa de diálogo. En fin, este documento estipulaba que los

---

<sup>12</sup> Organización Indígena de los Secoya del Ecuador.

Secoya debían disponer de un plazo de reflexión para estudiar los documentos necesarios, y hasta recibir una formación antes que de tomar cualquiera decisión. (OISE, 1999 :18)

Se puede vislumbrar en ese documento un primer intento de conciliar las lógicas de acción de los actores en una perspectiva ética. En febrero 1997, la casa matriz de OEPC había publicado su “Código de conducta de los negocios”, en el cual veía la consagración de las normas más elevadas de conducta ética. (Occidental Oil & Gaz, 1997 : 3) En mayo 1998, su filial ecuatoriana recibió la certificación ISO 14001, una norma de calidad atribuida a empresas que obedecen a un estricto pliego de condiciones y un procedimiento de gestión industrial, administrativa y comercial bastante riguroso, que queda sometido al control de expertos internacionales y puede ser retirado en cualquier momento. Ello recompensaba de hecho las prácticas de OEPC en el ámbito de la gestión, la protección del medio ambiente y las relaciones comunitarias en el bloque 15. En el ámbito de las relaciones comunitarias, las grandes líneas de acción de la empresa están descritas en el Plan de Desarrollo Comunitario, en el cual OEPC asume la misión de servir de vínculo entre el gobierno central y las comunidades locales, por ejemplo a través de proyectos educativos y productivos autogestionados o aún por la constitución de un “fondo de capital social”. (OEPC & Walsh, 1999 : 110-111)

No cabe duda que estas medidas reflejan una imagen “políticamente correcta” de la empresa. Sin embargo, uno no puede sino asombrarse de que el papel asumido por el Estado aparezca totalmente secundario, a diferencia de aquel asumido por el Estado colombiano a través de Ecopetrol, en el conflicto Samoré. Además, el costo de esa política de relaciones públicas tiene evidentemente que ser soportado por el Estado ecuatoriano, como fue el caso para el “plan modelo” elaborado por Maxus en relación con los Huaorani y el parque nacional Yasuní. (Y. Narváez, 1996) No obstante, cabe destacar que la táctica aplicada por OEPC en Ecuador difiere radicalmente de aquella que fue puesta en marcha por su homóloga colombiana.

Por supuesto, ello tiene que ver con la actitud fundamentalmente abierta de la OISE hacia una actividad petrolera por la cual los Secoya hubieran sido afectados, sea lo que fuere. Esta actitud fue abiertamente criticada por los ecologistas, que intentaron relacionar ambas comunidades en su “campaña contra el petróleo”. Organizaron una visita de los U’wa a los Secoya y publicaron un “Mensaje de los U’wa a los Secoya”, donde insinuaban que la OISE había cedido a la negociación bajo presión y malos avisos de sus asesores (es decir, el CDES, ISIS y la Universidad de Florida). (Aso U’wa et al., 08/1999) Pero en realidad la gran diferencia entre los Secoya y los U’wa queda en la relación que cada grupo étnico estableció entre cultura tradicional y modernidad. Mientras que los U’wa se habían relativamente protegido de la colonización y de la industria petrolera hasta la llegada de Oxy en el Sarare , los Secoya habían entrado en un proceso acelerado de cambio social desde dos décadas. (Osborn, 1985; Vickers, 1989)

Hemos visto que lo que estaba en juego en el conflicto entre la OISE y Oxy en Ecuador, lo que estaba en juego era más negociar a lo mejor los intereses de cada uno, en términos de indemnizaciones o compensaciones. En cambio, el conflicto entre los U'wa y Oxy en Colombia tenía como apuesta central la defensa de valores incompatibles con los intereses de las empresas y del Estado. Los U'wa aprovecharon de un marco normativo que les era favorable, para conseguir la delimitación territorial que aseguraría su protección física y cultural. En cambio los Secoya trataron de controlar a lo mejor los impactos socio-ambientales que provocaría en todos casos la actividad petrolera en su área de hábitat. Los primeros optaron por una estrategia de presión y lucha jurídica, mientras que los otros optaron a favor de una estrategia de negociación. Ambos grupos gozaron del apoyo de numerosos actores exógenos, sin los cuales no hubiera sido posible presionar al Estado.

### **Las apuestas de los conflictos socio-ambientales**

Los conflictos socio-ambientales cristalizan una multitud de fenómenos, que abarcan tanto la globalización de la ecología y la etnicidad, cuanto la necesidad para el Estado de enfrentar la nueva dependencia frente al petróleo, pasando por la integración de las políticas de los países amazónicos. Por esta razón su estudio no puede llevar a un modelo de resolución de conflictos mas tiene que ser reubicado en la perspectiva de la gobernabilidad global. Se trata en particular de determinar las condiciones para un tratamiento democrático y duradero, que implica *in fine* la elaboración de un nuevo modelo de desarrollo sustentable a partir de mecanismos de consulta y participación.

### **Lógicas racionales, alianzas y oposiciones**

#### **El nuevo papel de la sociedad civil**

Tanto en Colombia como en Ecuador, la actividad petrolera está controlada por lo que, siguiendo a Paul Little (1992), se puede llamar un “complejo petro-militar”, conformado por las empresas (multinacionales y nacionales) y las fuerzas armadas. En efecto, las multinacionales fueron asociadas desde temprano con la actividad petrolera en América Latina, incluso tras la ola de nacionalizaciones de los sesentas y setentas. Incluso en el Ecuador, fue un gobierno militar que nacionalizó la industria petrolera en 1972. Por lo demás, la necesidad de protección física de las infraestructuras y el hecho que la presencia de reservas de hidrocarburos coincidiera a menudo con zonas estratégicas o de seguridad nacional para el Estado legitimaron, desde el origen, la presencia de los militares en los sitios petrolíferos.

Frente a este complejo, los actores sociales se caracterizan por una fuerte heterogeneidad y una gran diversidad de estrategias de acción. Ello se explica principalmente por la heterogeneidad de la población amazónica desde la colonización dirigida por el Estado en los sesentas. En aquella época, las organizaciones campesinas

fueron asociadas con los proyectos de desarrollo impulsados por el Banco Mundial y la CEPAL, a través del Programa de las Naciones Unidas por el Desarrollo (PNUD). A pesar de ello, no gozan del mismo grado de reconocimiento que las organizaciones indígenas ante el Estado, los organismos multilaterales y las ONGs transnacionales, en particular desde que el tema de la reforma agraria pasó al segundo plano en la agenda de los organismos internacionales, en beneficio de la defensa del medio ambiente.

Quizá por esta razón, la influencia de la sociedad civil en la protección del medio ambiente sigue siendo limitada. Ciertamente consiguió la ampliación del debate sobre la Amazonía hacia los sectores diversos de la sociedad política, así como cierta reorientación de las políticas públicas ambiental y petrolera. No obstante, la respuesta del Estado ha sido en gran parte reforzar la burocracia, sin que las entidades administrativas creadas para la Amazonía dispusiesen del poder político ni tampoco de los recursos técnicos y humanos necesarios. Así mismo, la presión de la sociedad civil incitó a que el Estado resolviera ciertos problemas, como la delimitación de territorios indígenas o la reparación de la contaminación en ciertas áreas de actividad petrolera. Sin embargo, al parecer, la legalización de territorios indígenas a favor de algunos grupos étnicos obedece más a una estrategia política que a una acción coherente para resolver los problemas relacionados con la colonización agraria e industrial o a la precariedad de las condiciones de vida en la región.

Otro factor limitativo ha sido el carácter fragmentado del debate. Pues bien, mientras tanto la información sobre la Amazonía seguirá siendo subjetiva e imprecisa, seguirá siendo parte de un discurso teórico que moviliza referentes globales pero no ayuda a la comprensión real de los problemas. Por lo tanto, el tema seguirá siendo reservado a algunas elites y no generará un interés suficiente como para entender lo que está pasando y desembocar en propuestas por parte de los sectores interesados.

Pese a esos límites, se puede vislumbrar en la acción de organizaciones como el FDA, el CDES, la OISE o Aso U'wa el esfuerzo más prometedor para ampliar el debate irrupción al campo del poder, a través de la sociedad política. Por un lado, el fortalecimiento de las organizaciones sociales de base, permiten a las comunidades indígenas y campesinas pasar de la resistencia a la participación, evolucionando así hacia la formación de un verdadero movimiento social amazónico. Por el otro, esas organizaciones obligan a que la sociedad política incluya el ecologismo y los derechos colectivos en la agenda electoral. "En fin, un tercer tipo de actores asume un papel protagónico en este nuevo escenario, y es la sociedad civil internacional, actor central de la "sociedad red" identificada por Castells (2000). Se trata no sólo de las ONGs transnacionales, sino también de los organismos internacionales que dan el tono en el concierto regional, a través de las normas de derecho internacional y de las ayudas públicas al desarrollo. Pues bien, para institucionalizarse, estos cambios tienen que ser asumidos por el Estado también.

## **El nuevo papel del Estado**

La gobernabilidad hace referencia a las necesidades para cualquier sistema de hacer frente a los cambios externos, impedir que los conflictos entre sus miembros o partes provoquen rupturas, proveer los recursos necesarios a su preservación y su bienestar y fijar los objetivos y diseñar las políticas para lograrlos (Rosenau, 1993: 3). Traducido en términos neoliberales, la gobernabilidad evoca la capacidad de ver los eventos realizarse sin tener la capacidad legal de decidir que se realicen, en un sistema donde los gobiernos pueden distribuir los valores de manera autoritaria mientras que la gobernabilidad puede distribuirlos de manera no autoritaria pero equitativa. En este sentido, la gobernabilidad habría dejado de pertenecer al estricto dominio del Estado para dividirse entre los dominios de las colectividades locales y del sistema internacional. Es así como, a partir de la distinción entre el funcionamiento del Estado, que consiste en fijar las reglas, y aquel de la gobernabilidad, que consiste en usar el poder, Czempiel (1993: 250) pretende demostrar que cualquier conflicto en el « sistema internacional » es un « sistema de gobernabilidad », en el cual cada parte trata de inducir u obligar al otro a hacer algo que no hubiera hecho de otra manera. De igual manera, según Rosenau, la gobernabilidad escapa al dominio del Estado bajo el efecto conjunto de dinámicas centralizadoras y descentralizadoras como la globalización de la economía, la multiplicación de las demandas étnicas, el « estrechamiento » de las distancias políticas por el uso de las nuevas tecnologías de información, etc.

No obstante, la idea que defendemos es precisamente que la gobernabilidad no puede funcionar sino con la participación del Estado, según un modelo político impulsado y administrado por los gobiernos de turno. En este sentido, coincidimos con Dabène (1997: 311) al entender la gobernabilidad como un modo de gobierno, una manera de resolver problemas, susceptible de ser aprehendida a varios niveles de análisis: el marco institucional en el que se ejerce el poder político, el marco estatal en el que se elaboran las políticas públicas, los actores del juego político, su manera de jugar y los problemas a los que tienen que responder. Esta perspectiva coincide, por lo que atañe al desarrollo sustentable, con aquella del Grupo de Lisboa (1993: 107), según la cual la competitividad no puede ser el único principio que orienta la acción del Estado y hace referencia a una « gobernabilidad global » que descansa en mecanismos de cooperación para enfrentar los problemas de la pobreza, el dualismo entre países ricos y pobres y la degradación del medio ambiente. Eso nos lleva a considerar el papel del Estado desde una perspectiva mucho más intervencionista que la que suelen adoptar los teóricos del régimen internacional.

Desde los noventa, las actividades hidrocarburíferas son encuadradas por una legislación más estricta, en particular a través de la obligación para las empresas de presentar estudios de impactos y planes de manejo ambientales para obtener las licencias idóneas. Sin embargo, esos cambios se topan todavía con una contradicción fundamental entre los diferentes marcos legales, en la medida que el Estado considera las actividades petroleras como actividades estratégicas, relegando en el segundo plano los derechos colectivos que aseguran la protección de las poblaciones indígenas y del medio ambiente.

Además, las entidades estatales en cargo de la protección del medio ambiente y de las poblaciones indígenas siguen siendo sometidas a la poderosa influencia de los Ministerios de Energía y Minas y carecen cruelmente de recursos, experiencia y estabilidad institucional como para llevar a cabo una verdadera política de desarrollo sustentable.

Sea lo que fuere, esos cambios muestran que el tema petrolero es de tal complejidad que no puede ser dissociado de las políticas públicas ambiental e indigenista – en particular del problema territorial que ésta plantea. Es allí todo el problema de definir un modelo de gobernabilidad al cual podrían suscribirse los ciudadanos de Colombia y Ecuador. Más allá de las divergencias políticas que separan el Estado y las empresas por un lado, las ONGs y las organizaciones indígenas y campesinas por el otro, la explicación remite a la vez a la crisis de legitimidad del Estado y a la incapacidad de éste último en definir un tema central, alrededor del cual podrían eventualmente desarrollarse las discusiones. Por otra parte, los actores sociales y económicos son incapaces sustituirse al Estado en esta gestión. En el estado actual de las relaciones de fuerza, las “disonancias” entre los discursos (Rothman, 1997) los impiden escucharse, fuera de algunas excepciones.

### **Cambio de modelo para un desarrollo sustentable**

Hasta inicios de los noventas, la ideología del desarrollo basado en la industria petrolera obviaba los impactos socio-ambientales negativos ocasionados por esta última. Sin embargo, el grado de conciencia de aquellos impactos se incrementó a medida que se multiplicaban las organizaciones ecologistas y los informes alarmistas en el ámbito internacional. En este contexto, la multiplicación de los conflictos socio-ambientales puede entenderse como cargadora de la voluntad de participación a la elaboración de un nuevo modelo de desarrollo.

### **El contexto: globalización y dependencia**

Al volverse productores medianos de petróleo, Ecuador y Colombia entraron a una nueva forma de dependencia tecnológica y económica hacia los mercados internacionales. Ello llevó a una aceleración de la liberalización y de la desregulación del sector petrolero para atraer las inversiones directas internacionales. Sin embargo, cabe subrayar que la desregulación de la industria petrolera fue en realidad posterior al despegue observado en los setentas y ochentas, lo que significa que el Estado es tanto responsable como las empresas multinacionales de los impactos socio-ambientales observados en el área Téxaco, en Arauca o a lo largo del oleoducto de los oleoductos Caño Limón - Coveñas y Lago Agrio – Esmeraldas. Ciertamente es que el descubrimiento de importantes hallazgos petrolíferos permitió a ambos países reducir su dependencia energética, pero fue para liberarse de Caribdis y caer en Escila, en la medida que el uno y el otro perdieron poco a poco el control

de su política energética, para atraer a nuevos inversionistas, e hicieron el gasto del “ajuste petrolero” (Campodónico, 1996).

En Ecuador, la crisis de gobernabilidad y la herencia del sistema político nacional populista dieron lugar a un extraordinario despilfaro de las ganancias procedentes de la bonanza petrolera, cuyos efectos se hicieron sentir con la baja de los precios del petróleo en los ochentas. Los fantásticos ingresos del petróleo sirvieron ante todo para financiar a crédito la modernización del país, hasta tal punto de tornar la deuda externa a un nivel inalcanzado durante la transición democrática. Colombia tan sólo escapó al círculo vicioso bonanza petrolera / endeudamiento endémico por que los grandes descubrimientos hidrocarburíferos fueron posteriores a esta caída de precios. No obstante, la apertura del oleoducto Caño Limón – Coveñas fue una oportunidad para que las guerrillas (en particular el ELN) encontraran nuevas fuentes de financiamiento.

Simultáneamente y al igual que otros países de la región, Ecuador y Colombia fueron el teatro de la emergencia de poderosos movimientos indígenas, lo que llevó a las reformas constitucionales de 1991 y 1998 y el reconocimiento del carácter multicultural y pluri-étnico de ambas naciones. Más allá de su dimensión identitaria, las organizaciones indígenas que irrumpieron así en el campo del poder traían consigo un “deseo de movimiento social”, (Le Bot, 1994), que encontró naturalmente un relevo en las alianzas estratégicas con otros sectores de la sociedad civil, en particular las organizaciones campesinas y ecologistas. A finales de los ochentas, convergieron hacia la lógica del Estado, este último en búsqueda de interlocutores para restaurar su dominio en las regiones periféricas de territorio nacional (Gros, 1996 y 2000). En fin, a medida que se institucionalizaron, se liberaron de la mediación de actores políticos y sociales exógenos, para hacer escuchar un discurso indianista renovado, fundamentalmente ético (Fontaine, 08/2002 b).

Cierto es que el proceso social de reconocimiento de la identidad étnica fue impulsado por un movimiento fragmentado, que agrupaba elementos disparatados abarcando tanto la ideología revolucionaria y la teología de la liberación cuanto el fundamentalismo indianista. No obstante, el aprendizaje en lo político fue el hecho de un movimiento estructurado en la base, por comunidades concientes de la necesidad de relacionar las problemáticas del territorio, de la identidad y de la cultura con aquella de la participación. De tal suerte que, ya al inicio de los noventa, los movimientos indígenas ecuatoriano y colombiano habían adquirido una madurez suficiente como para obligar al Estado (enfrentado con la necesidad de reforzar su legitimidad en las regiones periféricas) a reconocerlos como interlocutores legítimos.

### **Las modalidades: convergencias sociales**

En tercer lugar, observamos una convergencia de los movimientos indígenas amazónicos con los movimientos ecologistas transnacionales, impulsados por

organizaciones e instituciones de países del Norte. En particular, la protección del medio ambiente coincide cada vez más con la delimitación legal de territorios indígenas, deseada por las organizaciones indígenas y ecologistas. Es así como, en los ochentas, la etnicidad y la ecología se impusieron como los nuevos paradigmas de la globalización, la cual, desde luego, no suele más limitarse a un fenómeno económico. En efecto, frente a decisiones de políticas públicas cada vez más sometidas a los efectos de la globalización de la economía, esas organizaciones aprovechan de la globalización de los intercambios culturales y políticos, como para ocupar un espacio creciente en el campo del poder. Su acción atestigua que los nuevos movimientos sociales se niegan a subir pasivamente la presión externa y pretenden devolver al Estado un papel activo en el dominio del cambio político y económico, lo que no excluye una instrumentalización por parte del mismo Estado.

Una de las grandes figuras de esta convergencia es encarnada por la COICA, creada en 1984 y apoyada, desde su creación, por las redes ecologistas, para interpelar los organismos multilaterales respecto de la política de desarrollo sustentable en la región amazónica. Esta precoz institucionalización, junto con la globalización de la Amazonía, tuvo su calderón en la Cumbre de Río, en junio 1992, que entabló un cambio radical en el tratamiento de la cuestión ambiental y del desarrollo sustentable. Así mismo, dio una nueva resonancia a las reivindicaciones de las organizaciones indígenas amazónicas, cuya forma más acabada se encuentra en el Diálogo Tripartito asociando la OLADE, ARPEL y la COICA en torno a los problemas relacionados con la explotación petrolera en territorios indígenas. Ciertamente es que este programa auspiciado por el Banco Mundial es, sin lugar a duda, parte de la estrategia de armonización de las políticas públicas, que se puede asimilar a una dimensión política de la globalización. Pero es también la señal de una apertura de dicha estrategia hacia la toma en cuenta de los intereses de las poblaciones indígenas afectadas por la actividad petrolera. Queda que es más un ejercicio de acción comunicativa que una negociación directa sobre las condiciones de la actividad petrolera en esos territorios. En efecto, la COICA no pretende sustituirse a las organizaciones indígenas locales, sino más bien hacer escuchar su voz por los organismos multilaterales y los gobiernos a fin de obligar a las empresas petroleras a doblegarse a un acervo de reglas impuestas por el derecho internacional, al primer rango de las cuales encontramos el derecho a la consulta previa, inscrito en el Convenio 169 de la OIT.

En cuarto lugar, más allá del consenso pregonado en los foros internacionales como la Cumbre de Río o el Diálogo Tripartito, el estudio de las situaciones locales hace muestra de una gran disparidad en el tratamiento reservado a los conflictos socio-ambientales en los noventas. Las modalidades de esos conflictos se reparten en un abanico de relaciones que van desde la confrontación radical (caso U'wa *versus* Oxy) a la colaboración entre las partes (caso Secoya *versus* OEP), pasando por la negociación de las condiciones de la actividad petrolera a largo plazo. Semejante diversidad depende tanto de la situación particular de cada comunidad cuanto del papel del Estado. Cuando este último se ubica al lado de las

empresas multinacionales, hasta oponerse (como en el caso *FDA versus T exaco*) a las demandas de las poblaciones afectadas, se olvida de su papel de garante de la democracia y su deber de protección hacia los ciudadanos, inscrito en la Constitución.

En este contexto, las ONGs ecologistas asumen crecientes responsabilidades hacia las comunidades afectadas, aunque no gozan de la legitimidad necesaria al tratamiento democrático de los conflictos socio-ambientales. Algunas se dedican a un trabajo de información y asistencia, mientras que otras siguen buscando transformar los conflictos en crisis, aprovechándose de la confusión normativa, de la dificultad de acceso a la información y hasta de la crisis de gobernabilidad, para incrementar su influencia respecto de las organizaciones indígenas. Nosotros pensamos que las primeras víctimas de esa "pedagogía de las catástrofes" son las poblaciones amazónicas, las cuales necesitan más que se aclaren las reglas del juego que se polaricen las respectivas posturas.

Las empresas petroleras no fueron las últimas en innovar en el ámbito de las relaciones comunitarias, para paliar los vacíos jurídicos y limitar en la medida de lo posible las fuentes de fricción que traban la marcha de los negocios. Aquellas que solían tradicionalmente utilizar tácticas de división, acentuando los mecanismos clientelares de redistribución de la riqueza con afán de limitar los costos de gestión de esos conflictos, se vieron obligadas a negociar acuerdos cada vez más precisos con las organizaciones del segundo o tercer grado (que representan las comunidades en el ámbito provincial o regional). No obstante, esa tendencia a la privatización del indigenismo estatal y de la protección ambiental trae consigo un riesgo de degradación de las condiciones de la gobernabilidad de los conflictos socio-ambientales, sobre todo por que las relaciones clientelares siguen siendo particularmente frecuentes en la región amazónica.

La multiplicación de los conflictos socio-ambientales ha sido un factor determinante en el cambio de las políticas públicas relacionadas con el petróleo, los derechos colectivos y el manejo del medio ambiente. Ello fue posible gracias al esfuerzo de los movimientos sociales amazónicos para interpelar el Estado, recordándole que la democracia no se reduce a un funcionamiento mecánico del sistema institucional, y que el desarrollo tampoco se reduce a un funcionamiento instrumental de la economía. Ahora, más allá de los conflictos socio-ambientales, lo que está en juego para aquellos movimientos es llegar a convocar la sociedad civil alrededor de un proyecto de desarrollo sustentable y crear las condiciones de un diálogo con la sociedad política, lo que no suele confundirse con una voluntad de generar consenso.

### **Conclusión: el criterio de racionalidad como herramienta de análisis**

Para superar los límites que separan la resolución de conflictos y la gobernabilidad, cabe definir un criterio que sea lo suficiente general como para poder aplicarse a cualquier situación y lo suficiente preciso como para constituir una eficiente herramienta de análisis. El

mejor criterio es aquel de la racionalidad, que permite identificar las lógicas de acción y ubicarlas en los campos político, social, económico y ético. A diferencia de los criterios de necesidades, intereses, apuestas, motivaciones o relaciones de fuerzas, el criterio de racionalidad permite articular los elementos estructurales estructurantes (valores, cultura, discursos, prácticas y organización) con los procesos sociales como la articulación entre solidaridad mecánica y orgánica, o la formación y defensa de las identidades. Así es posible identificar objetivos simples que corresponden al cambio de lógica racional de cada uno. Este cambio marca el paso de la movilización y la oposición a la participación para los movimientos sociales; de la intervención o de la invasión a la consulta previa para las empresas; de la legislación por decretos a la gobernabilidad democrática para el Estado; de la lógica de lobbying o de presión a la lógica de control y de asesoría para las ONGs; y, finalmente, de la integración a la armonización y la facilitación para los organismos multilaterales.

El Estado sigue una lógica de institucionalización, en la cual la administración requiere la valorización de los recursos naturales y la ocupación del espacio físico, tanto al nivel local o regional como al nivel nacional o transnacional. Las empresas petroleras siguen una lógica de negociación a corto o mediano plazo, que tiende a generalizarse al nivel transnacional, en particular en el marco de la integración regional y la liberalización de los intercambios, y puede entonces ser asimilada al tipo ideal de la globalización. Las comunidades afectadas siguen una lógica de resistencia y negociación a corto plazo, mientras que las organizaciones de apoyo y las que salen del proceso organizativo siguen una lógica de movilización y de negociación a mediano y largo plazo.

Pues bien, el proceso de conflicto pone a esos actores en relación según dos tipos de modalidad: alianzas estratégicas y oposiciones. El Estado y las empresas siempre están asociados en la explotación petrolera en la región amazónica. Ello se debe principalmente a dos tipos de obligaciones, que se desprenden de la racionalidad de estos actores: por un lado el Estado debe valorizar el territorio nacional y sacar provecho de sus recursos, por otro lado las empresas deben realizar ganancias y, por eso, ampliar su área de influencia. Un segundo tipo de alianzas estratégicas une las organizaciones indígenas y ambientalistas, a las que se suman cada vez más las organizaciones campesinas. Ello se desprende de dos obligaciones relacionadas con la racionalidad de estos actores: por un lado las organizaciones ambientales deben movilizar la sociedad civil para defender el medio ambiente y justificar sus recursos, por otro lado las comunidades indígenas y campesinas deben interpelar la sociedad civil y el Estado para ser reconocidas y ampliar su espacio de participación en el campo del poder. Para superar la polarización de esos dos tipos de alianzas estratégicas es entonces necesario, por un lado, armonizar la política petrolera y las políticas indigenista y ambiental, por el otro, institucionalizar los conflictos socio-ambientales.

## **Bibliografía**

AGUABL Constituyente A Esperanza, ROMERO MORENO María Eugenia,

- 1993 a *Geografía humana de Colombia, II,3, Región de Orinoquia*, S. F. de Bogotá, Instituto Colombiano de Cultura Hispánica, Col. 5º Centenario, 203 p.
- 1993 b “U’wa (Tunebo)”, in AGUABLConstituyenteA Esperanza et al., *Geografía humana de Colombia, III,3, Región de Orinoquia*, Instituto colombiano de Cultura Hispánica, Col. 5º Centenario, S. F. de Bogotá, pp. 145-184.
- ASO U’WA,  
17/08/1996 “U’wchita. Audiencia U’wa por la vida”, Arauca, mimeo.
- ASO U’WA, ACCION ECOLÓGICA, OILWATCH,  
1999 “Resistencia a la explotación petrolera. Mensaje de los U’wa a los Secoya”, Abya Yala, agosto 24 p.
- AXELROD Robert M.,  
1997 *The Complexity of Cooperation : Agent-Based Models of Competition and Collaboration* (Princeton Studies in Complexity), Princeton, Princeton University Press, 272 p.
- AZAR Edward E.,  
1990 *The Management Of Protracted Social Conflict, Theory And Cases*, Aldershot, England, Dartmouth, 160 p.
- BERMÚDEZ Susy,  
05/1997 “Conflictos étnicos. Análisis de la cultura U’wa, del proceso U’wa/Oxy y explicación del conflicto”, S. F. de Bogotá, mimeo, 34 p.
- BLANQUER Jean-Michel, GROS Christian (coord.),  
1996 *La Colombie à l’aube du troisième millénaire*, Paris, CREDAL-IHEAL, 418 p.
- BRYSK Alison,  
1994 “Acting Globally: Indian Rights and international politics in Latin America”, in VAN COTT Donna Lee et al., *Indigenous Peoples And Democracy [...]*, St Martin’s, St Martin’s Press, pp. 29-51.
- BUSTAMANTE Teodoro,  
1993 “El marco internacional de los problemas de la Amazonía”, in BUSTAMANTE Teodoro et al., *Retos de la Amazonía*, Quito, ILDIS, Abya-Yala, pp. 159-201.
- 1995 “La Lucha Regional Por El Acceso A Los Recursos Petroleros”, in VAREA Anamaría et al., *Marea negra en la Amazonía [...]*, Quito, Abya-Yala, ILDIS, FTTP, UICN, pp. 219-240.
- 03/2002 “Desarrollo Sustentable: entre cantos de sirenas y la Estrella Polar”, Quito, m. s.
- CAMPODÓNICO Humberto,  
1996 *El Ajuste petrolero, Políticas empresariales en América latina de cara al 2000*, Lima, Desco, 356 p.
- CASTELLS Manuel,  
2000 *La Era de la Información. Economía, sociedad y cultura. T II. El Poder de la identidad*, México D. F., siglo XXI Ed., 498 p.
- CUBIDES Fernando, OLAYA Ana Cecilia, ORTIZ Carlos Miguel,  
1998 *La Violencia y el municipio colombiano, 1980-1997*, S. F. de Bogotá, Facultad de Ciencias Humanas UN, Centro de Estudios Sociales (CES), 318 p.
- CZEMPIEL Ernst Otto,  
1993 “Governance and Democratization”, in ROSENAU James N. et al., *Governance Without Government [...]*, Cambridge, Cambridge University Press, pp. 250-271.
- DABENE Olivier,  
1997 *La Région Amérique Latine. Interdépendance et changement politique*, Paris, Presses de Sciences Po, Références Inédites, 380 p.
- DEFENSOR DEL PUEBLO,  
1997 “En defensa del pueblo acuso, Informe sobre impactos ambientales, económicos y sociales de la voladura de oleoductos en Colombia”, S. F. de Bogotá, Defensoría del Pueblo, 76 p.
- ECOPETROL  
03/2000 “Informe de coyuntura No 2. Terrorismo y petróleo en Colombia”, S. F. de Bogotá, mimeo, 17 p.
- ERASO JURADO Rosa Amalia,  
1997 “El Caso U’wa. Los derechos de los pueblos indígenas como base del reconocimiento de la diversidad étnica y cultural”, S. F. de Bogotá, Universidad de los Andes, Facultad de Derecho, Tesis de Maestría, mimeo, 130 p.
- FISHER Roger, URY William,  
1991 [1986] *Getting to Yes: Negotiating Agreement Without Giving In*, New York, Penguin Books, 187p.

- FONTAINE Guillaume,  
09/2000 "Frente de Defensa de la Amazonía : resumen de los casos ambientales (1994-2000)", Quito, Frente de Defensa de la Amazonía, mimeo, 117 p.
- 04/2002 « Sobre bonanza y dependencia. Petróleo y enfermedad holandesa en Ecuador », in « Iconos », No 13, Quito, FLACSO Ecuador.
- 08/2002 a « Sobre ética, política y ecologismo. Sociedad civil y desarrollo sustentable en Ecuador », in "Ecuador Debate", 56, Quito, Centro Andino de Acción Popular.
- 08/2002 b « Discurso ético y praxis política. La institucionalización de la etnicidad en Colombia y Ecuador », in « Revista Indiana », Berlín, *Institut Preußischer Kulturbesitz* (Instituto Ibero Americano).
- GROS Christian,  
1996 "Un ajustement à visage indien", in BLANQUER Jean-Michel et al., *La Colombie à l'aube du troisième millénaire*, Paris, CREDAL-IHEAL, pp. 255-257.
- 2000 *Políticas de la etnicidad: identidad, Estado y modernidad*, S. F. de Bogotá, ICANH, 218 p.
- GROUP OF LISBON,  
1993 *Limits to Competition, Toward Effective Global Governance*, Cambridge (Mass.), London, pp. 107-140.
- GUERRERO ARIAS Patricio,  
1999 "Aproximaciones conceptuales y metodológicas al conflicto social", in ORTIZ T. Pablo et al., *Comunidades y conflictos socio-ambientales [...]*, Quito, Abya-Yala, pp. 35-88.
- INCORA (Instituto Colombiano de Reforma Agraria),  
05/05/1998 "Informe para la constitución del resguardo indígena único U'wa", S. F. de Bogotá, mimeo.
- JOCHNICK Chris, NORMAND Roger, ZAIDI Sarah,  
1994 *Violaciones de derechos en la Amazonía Ecuatoriana. Las consecuencias humanas del desarrollo petrolero*, Quito, CDES, Abya Yala, Coll. Hombre y Ambiente, N° 30, número monográfico, 192 p.
- KIMERLING Judith,  
1993 *Crudo Amazónico*, Quito, Abya-Yala, 154 p.
- LE BOT Yvon,  
1994 *Violence de la modernité en Amérique latine. Indianité, société et pouvoir*, Paris, Karthala, 292 p.
- LITTLE Paul E.,  
1992 *Ecología política de Cuyabeno. El desarrollo no sostenible de la Amazonía*, Quito, Abya Yala, ILDIS, 204 p.
- MACDONALD Theodore,  
02/07/1999 "Consideraciones, recomendaciones y capacitación", Documento de apoyo para el trabajo del in VARIOS AUTORES, "Conferencia Andina [...]", Quito, mimeo, 22 p.
- NARVÁEZ Q. Iván,  
1996 *Poder étnico, poder transnacional. Huaorani vs Maxus*, Quito, Fundación Ecuatoriana de Estudios Sociales, 120 p.
- OCCIDENTAL OIL & GAS CORPORATION,  
13/02/1997 "Código de conducta de negocios adoptado por el Consejo de Directores de Oxy el 13 de febrero de 1997", Quito, 27 p.
- MISSION OEA (Organización de los Estados Americanos) / HARVARD,  
09/1997 "Observaciones y recomendaciones sobre el caso del Bloque Samoré", S. F. de Bogotá, mimeo, 22 p.
- OEPC, WALSH ENVIRONMENTAL SCIENTISTS AND ENGINEERS INC.,  
29/06/1999 "Estudio de impacto y plan de manejo ambiental para el programa de perforación los pozos exploratorios Cocaya Norte-1, Cocaya-1 y Cocaya Centro-1", Boulder, Colorado, mimeo, Addenda A, pp. 52-118.
- OISE (Organización de los Indígenas Secoya del Ecuador), OEPC (Occidental Exploration Petroleum Company),  
07/05/1999 "Código de conducta para un proceso de diálogo entre la compañía Occidental y la Organización Indígena secoya del Ecuador, documento aprobado por el XI congreso de la OISE", mimeo.
- 13/03/2000 "Convenio entre OISE-OEPC para la fase de exploración petrolera en el territorio de la nacionalidad Secoya", Quito, mimeo, 13 p.
- ORTIZ Carlos Miguel,

- 1998 a “Especificidades de los departamentos colombianos frente al homicidio”, in CUBIDES Fernando et al., *La Violencia y el municipio colombiano, 1980-1997*, S. F. de Bogotá, Facultad de Ciencias Humanas UN, Centro de Estudios Sociales (CES), pp. 38-65.
- 1998 b “Los Departamentos y el secuestro : 1982-1997”, in CUBIDES Fernando et al., *La Violencia y el municipio colombiano [...]*, S. F. de Bogotá, Facultad de Ciencias Humanas UN, Centro de Estudios Sociales (CES), pp. 52-67.
- ORTIZ T. Pablo,  
1999 “Apuntes teórico-conceptuales para el diseño de una propuesta metodológica de manejo de conflictos socio-ambientales a través de la forestería comunitaria”, in ORTIZ T. Pablo et al., *Comunidades y conflictos socio-ambientales [...]*, Quito, Abya-Yala, pp. 7-34.
- ORTIZ T. Pablo (Ed.),  
1999 *Comunidades y conflictos socio-ambientales. Experiencias y desafíos en América Latina*, Quito, Abya-Yala, 468 p.
- OSBORN Ann,  
1985, [1958] *El Vuelo de las tijeretas*, Fundación de Investigaciones Arqueológicas Nacionales, S. F. de Bogotá, Banco de la República, pp. 23-36; 135-142.
- PONSACS (Program On Non-violent Sanctions And Cultural Survival),  
03/2000 “Perspectives on Consultation. A Review from the “Dialogues on Oil in Fragile Environments””, Cambridge (Mass.), Weatherhead Center for International Affairs, Harvard University, mimeo, 41 p.
- ROSENAU James N., CZEMPIEL Ernst Otto (Ed.),  
1993 *Governance Without Government: Order And Change In World Politics*, Cambridge, Cambridge University Press, 300 p.
- ROSENAU James N.,  
1993 “Governance, Order, and Change in World Politics”, in ROSENAU James N. et al., *Governance Without Government [...]*, Cambridge, Cambridge University Press, pp. 1-29.
- ROTHMAN Jay,  
1997 *Resolving Identity-Based Conflict In Nations, Organizations, And Communities*, Jossey-Bass Publishers, 240 p.
- SAN SEBASTIÁN Miguel, TANGUILA Aníbal, SANTI Santiago,  
2000 *Informe Yana Curi. Impacto de la actividad petrolera en la salud de poblaciones rurales de la Amazonía ecuatoriana*, Quito, CICAME-Medicus Mundi Gipuzkoa-Abya Yala, 112 p.
- SERJE Margarita Rosa,  
1999 “Le cas U'wa : ethnographie d'une controverse”, Paris, Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales, mémoire de DEA (Philippe Descola dir.), mimeo, 110 p.
- TOURAINÉ Alain,  
1997 *Pourrons-nous vivre ensemble égaux et différents ?*, Paris, Fayard, 398 p.
- USO (Unión Sindical Obrera), JUNTA DIRECTIVA, SUBDIRECTIVA ARAUCA,  
05/1997 “Un Punto de apoyo a la comunidad U'wa”, Arauca, 28 de mayo 1997, in ASO U'WA, “Informe socio-económico en pos de la constitución del resguardo único”, Arauca, mimeo, pp. 57-85.
- VAN COTT Donna Lee (ed.),  
1994 *Indigenous Peoples And Democracy In Latin America*, St Martin's, St Martin's Press, 271 p.
- VAREA Anamaría (Ed.),  
1995 *Marea negra en la Amazonía. Conflictos socio-ambientales vinculados a la actividad petrolera en el Ecuador*, Quito, Abya-Yala, ILDIS, FTTP, UICN, 400 p.
- VARIOS AUTORES,  
02/07/1999 “Conferencia Andina “En Busca del Equilibrio entre la Actividad Energética y la Conservación de la Biodiversidad en la Región Amazónica-Andina””, Quito, mimeo, 100 p.
- VICKERS William T.,  
1989 *Los Sionas y Secoyas, su adaptación al ambiente amazónico*, Quito, Abya Yala-MLAL, 374 p.
- ZUBIETA V. Leonor,  
1987 “Estudio sobre la situación socio-económica de Arauca y el Sarare y la imagen de Ecopetrol”, S. F. de Bogotá, Ecopetrol, mimeo, 139 p.