
Blancos móviles



Adán y Eva expulsados del Edén, detalle de una ilustración para una edición de Bocaccio realizada en París hacia 1420. Biblioteca nacional de Francia, departamento de manuscritos

Tema del número

Este número (175) : Blancos móviles

Asesores editoriales: *Shelley Feldman, Charles Geisler y Louise Silberling*

El desplazamiento está en la raíz de la reestructuración de los Estados y de los sectores de la economía, de las formas innovadoras de empleo y subsistencia económica y de la construcción de infraestructura moderna o proyectos gigantescos, como represas o carreteras. Al trastocar y desarraigar comunidades y solidaridades, el desplazamiento es el causante de que las nociones de pertenencia, residencia, identidad, ciudadanía y derechos adquieran nuevos sentidos. Es, pues, crucial para comprender los procesos de desarrollo, de (re)integración mundial y de cambio económico en el siglo XXI. A

pesar de ello, los problemas de lugar y de espacio no se han explorado aún adecuadamente desde la perspectiva de las ciencias sociales.

La movilidad de las personas expresa y conforma la relación en constante mutación existente entre desplazamiento, desarrollo y empobrecimiento, modifica Estados y naciones y sus pautas concomitantes, así como las relaciones de exclusión e integración. Los artículos de este número examinan las maneras en que las personas pierden el control o el acceso a la propiedad, los recursos, los lugares de residencia, las redes sociales, las relaciones familiares y diversos bienes materiales, y las formas en que resuelven sus problemas de identidad y se pertrechan contra la pérdida, la vulnerabilidad, la inseguridad personal y las amenazas a la propia individualidad. Vistas las cosas con el prisma del desplazamiento, existen sobradas razones para poner en tela de juicio el desarrollo y los procesos mediante los cuales las estrategias e intereses de las personas, colectividades, Estados y organismos internacionales controlan y alteran las relaciones sociales. Los artículos atraen, pues, la atención sobre las consecuencias ocultas de las guerras y los desastres naturales, la intervención de las nuevas tecnologías y los proyectos de gran envergadura, además de las políticas públicas que transforman el sentido de la identidad étnica, del lenguaje y del lugar.

Número anterior (174): La violencia extrema

Asesor editorial: *Jacques Sémelin*

Próximo número (176): Movilidad sostenible

Asesora editorial: *Liana Giorgi*



Una mujer expulsada ilegalmente de su edificio, con sus objetos personales, en Sao Bernardo dos Campos cerca de Sao Paulo, Brasil, febrero de 1998. Marie Hyppenmeyer / AFP.

Objetivos móviles: desarraigo, empobrecimiento y desarrollo

Shelley Feldman, Charles Geisler y Louise Silberling

Afirmar que el análisis de los problemas del desarraigo es esencial para entender los mecanismos de la (re)integración global y las transformaciones económicas del siglo XXI, tal vez sea una verdad de Perogrullo. Sabemos, por ejemplo, que los procesos de desarraigo caracterizan la reestructuración de los Estados y los sectores económicos, las nuevas modalidades de empleo y de subsistencia económica, y la construcción de modernas infraestructuras o de megaproyectos que no se limitan a las represas y las autopistas. Tampoco ignoramos que las disquisiciones en torno al desarrollo reflejan un interés cada vez mayor por el desarraigo en la conceptualización de la modernidad y la territorialización, y en la comprensión de las estructuras económicas, políticas y sociales, y las intervenciones que suscitan. No es de extrañar, pues, que al examinar la situación de los Estados poscoloniales, la mundialización de los complejos militares e industriales, los planes en materia de reasentamiento y los proyectos de infraestructura, o las consecuencias de la guerra y la aparición de refugiados, veamos que los lazos comunitarios y de solidaridad se deshacen, de tal modo que la ruptura da nuevos significados a los conceptos de pertenencia, hogar, identidad, ciudadanía y derechos. Estas transformaciones hacen del desarraigo un aspecto crucial de la experiencia contemporánea.

Con algunas excepciones notables, los problemas relativos a la ubicación y el desarraigo sólo han sido explorados recientemente por las ciencias sociales¹. En los enfoques precedentes, los vínculos con el punto de residencia y los desplazamientos fuera de éste, y las interacciones existentes entre las negociaciones complejas y la ubicación se daban, aunque no siempre, por sentados. Lo que significa que el término “lugar” se empleaba más como elemento descriptivo que como concepto analítico, y que por lo general sólo se le concedía una importancia teórica secundaria. También significa que los aspectos ligados a los procesos de negociación y a la capacidad de elección de los afectados en lo relativo al desplazamiento, a menudo se dejaban de lado. Buen ejemplo de esto es el trabajo de los demógrafos, que suelen hacer hincapié en las tendencias de los cambios de población en cuanto a tiempo y lugar, en vez de concentrarse en el ámbito espacial con un enfoque a la vez contextual y analítico.

Sin embargo, las ciencias sociales empiezan a cobrar conciencia no sólo de la importancia del lugar, el asentamiento y el movimiento, sino también de la obligatoriedad de permanencia, del reasentamiento forzoso y de la emigración involuntaria. El estudio de Thomas Gieryn titulado “*A Space for Place in Sociology*” (2000) (Un espacio para el lugar en la sociología), ocupa el cuarto puesto en la lista de artículos más leídos de esta disciplina, y Goodchild *et al.* (2000) identifican debidamente el análisis del espacio y el lugar como un componente cada vez más importante de la investigación en la materia. También los demógrafos han empezado a interrogarse acerca de la compleja dinámica del mantenimiento de vínculos por las comunidades ya establecidas y las emergentes con sus lugares de origen, así como la forma en que construyen redes en los nuevos lugares de residencia. Los geógrafos y los estudiosos de temas urbanos, inspirados por los análisis feministas, han señalado las nuevas configuraciones de las comunidades urbanas y el uso y el significado del espacio y el lugar. Los antropólogos culturales han identificado nuevos ámbitos teóricos que permiten romper con el significado estático de la ubicación y replantear las relaciones de los individuos con la nación, el Estado, la identidad y la transnacionalidad. El vínculo

entre desarraigo y transnacionalidad también ha llegado a ser un prisma para interpretar la experiencia personal como concreción y crítica de la mundialización, destacando la pérdida del hogar y de las raíces y dando al problema del espacio un alcance que nunca antes se había imaginado. Los múltiples sentidos de la mundialización nos obligan a examinar la experiencia de los emigrantes, los nómadas, los misioneros y los militares, así como de las comunidades de exiliados (pos)modernas.

La experiencia del exilio ha suscitado también interrogantes fundamentales acerca del lugar. No es sorprendente, pues, que haya sido el estudio de las comunidades de emigrantes y de los escritos contemporáneos sobre las cuestiones de raza, clase y desigualdad étnica en sociedades plurales y multiculturales el que haya despertado interés por el lugar y por la tarea de hacer sitio. Estos estudios emplean metáforas espaciales, basadas en reivindicaciones territoriales nuevas y tradicionales, a fin de examinar cuestiones relativas a la soberanía nacional y a las corrientes de población a través de las fronteras nacionales, entre las comunidades locales y en el interior de los grupos sociales. Estas formulaciones teóricas acerca del lugar han servido de piedra angular a las investigaciones sobre el desarraigo y el reasentamiento, y se han reflejado en la forma en que diferenciamos la condición posmoderna de la moderna, en especial en lo que atañe a los temas de la ciudadanía y los derechos.

La mundialización es también otra ventana que permite asomarse a los temas del lugar y el desarraigo. Para algunos, al menos, tiene que ver con la destrucción de las prerrogativas de las naciones, los Estados y las comunidades en esta época de integración creciente de los mercados. Esta destrucción se produce también en un contexto poscolonial que transforma el sentido de la identidad, los significados del hogar, la pertenencia y los derechos, de modo tal que remodela las fronteras entre las naciones y las comunidades, así como los intercambios y las conexiones entre los Estados. En esta perspectiva, el desarraigo, que es una forma particular de movimiento, remite a un cambio del ser corporal, que pasa a ocupar un nuevo lugar/espacio social. Pero, lo que también es importante, tiene que ver además con expectativas y represiones cambiantes, oportunidades y exclusiones entre los que se trasladan y los que se ven desplazados de sus posiciones de seguridad física, social, política, económica y personal. Esto quiere decir que el desarraigo entraña anhelos normativos de raigambre histórica, que consagran y a la vez limitan los significados del concepto de pertenencia, mediante sistemas de regulación jurídicos y morales.

Los análisis sobre el desarraigo también aparecen en la sociología y la antropología aplicadas del desarrollo, en la evaluación de los proyectos de desarrollo y en los resultados de su puesta en práctica. Parte de éstos son los megaproyectos que suponen reasentamientos en gran escala. Entre los temas que preocupan tanto a los ejecutantes como a los teóricos está la relación entre los proyectos de desarrollo y los factores determinantes de desigualdad y pobreza. Por ejemplo, el balance negativo de los megaproyectos y los dispositivos de reasentamiento constituye un criterio esencial de la elaboración de los baremos de compensación para atender los intereses de las personas desplazadas. Pero este criterio soslaya a menudo toda una gama de perjuicios, como la pérdida de los lazos sociales y de parentesco, del espíritu y la confianza empresariales implantados en determinados lugares o la privación de las ganancias previstas al invertir en una residencia o un empleo, antes de decidirse el reasentamiento. Frente a la incapacidad de evaluar tales perjuicios, el alcance de la indemnización se desplaza hacia los temas de la pobreza y de su reducción.

Algunos sostienen que la pobreza ha aumentado en términos relativos, pero que en términos absolutos ha disminuido a raíz de las iniciativas de desarrollo del capitalismo moderno.

Otros asumen una postura diferente en este aspecto, pero reconocen que la preocupación por la reducción de la pobreza y las cuestiones que plantea la distribución del ingreso son hoy “parte integrante de la ecuación económica, y no un apéndice que debe examinarse una vez lograda la eficiencia” (Kanbur y Lustig, 1999: 288). Este renovado interés por la reducción de la pobreza tiene consecuencias importantes para la interpretación de los factores determinantes de la desigualdad y su evaluación, y para la elaboración de baremos de compensación capaces de paliar los perjuicios concretos que sufren las personas sujetas al reasentamiento forzoso.

Pese a los progresos notables en el análisis del origen y la reducción de la pobreza, en realidad poco se ha estudiado la transformación de ésta como condición o categoría social de los individuos, las comunidades o las naciones (en especial en las economías periféricas del sistema mundial) en una pobreza como proceso social, vinculado al desarrollo y al desarraigo. Sin embargo, el desarraigo da un indicio del empobrecimiento como proceso histórico peculiar, ligado a determinados dispositivos políticos e institucionales, e interpretado con enfoques teóricos específicos.

Tras la pista del desarraigo y el desarrollo

Aunque para algunas personas el mundo de hoy parezca un pañuelo, en la medida en que es posible recorrerlo con una facilidad y rapidez que hace un cuarto de siglo eran inimaginables, para la mayoría de los habitantes del planeta esa situación ideal sigue siendo inconcebible. Se calcula que cada año más de 10 millones de personas son víctimas del desarraigo. Las formas más evidentes del fenómeno –y de las que más suele hablarse– implican el desplazamiento físico que aleja a la persona de su hogar, su región o su país. Estos traslados involuntarios o forzados suelen ser consecuencia de las guerras, las hambrunas, los grandes proyectos de desarrollo de infraestructuras o la recuperación, por las autoridades, de terrenos destinados a espacios públicos. Estos desplazamientos entrañan una pérdida de medios de subsistencia y una ruptura de vínculos comunitarios, y es posible que traigan consigo tanto un reasentamiento en zonas aledañas como una reubicación en el extranjero. Pueden ser temporales, pero lo más probable es que resulten permanentes, sobre todo si el lugar de origen de los afectados deja de ser habitable o se dedica a una finalidad diferente. Surge entonces un desplazamiento ulterior –ligado al peligro en que se encuentran quienes viven en las zonas de acogida– fenómeno que sin embargo apenas conmueve a la opinión pública.

Los adversarios de los planes de emigración forzada de poblaciones suelen subrayar la escasa atención que se brinda al proceso de reasentamiento. Esta insistencia ha provocado una intensificación de las intervenciones económicas normativas destinadas a ayudar a las personas que han de reubicarse. Sin embargo, como señalan Cernea (1995) y Downing (1996), la aplicación exclusiva de medidas económicas pasa por alto toda una gama de connotaciones sociales y culturales inherentes al desarraigo, que son cruciales para construir un hogar en el sitio de acogida. Desde el punto de vista que ambos autores comparten, la pobreza es mucho más que el despojo de bienes, la pérdida del empleo o la privación de ingresos, por esenciales que éstos resulten. Esos planteamientos críticos presuponen que sólo la mejora de los planes de reasentamiento y la ampliación de las oportunidades ofrecidas permitirán realzar la condición de los pobres. Entre quienes tratan de humanizar el reasentamiento, pocos caen en la cuenta de que las víctimas de esas medidas experimentan múltiples desarticulaciones, de modo simultáneo o sucesivo. Tampoco suelen impugnar los motivos específicos de la actuación oficial (en los casos de las obras de infraestructura) ni

discuten las versiones consagradas acerca de las “causas naturales” del desarraigo (por ejemplo, las hambrunas o las inundaciones).

Con frecuencia, el desarraigo agudiza, en vez de atenuar, la inseguridad económica y la alienación frente a la comunidad, los derechos a la tierra y a otras formas de propiedad privada o comunitaria. Por ejemplo, aunque la movilidad física sea voluntaria y vaya acompañada de seguridad económica, los estudios sobre el desarraigo indican que esos movimientos de población entrañan interrogantes acerca de la identidad, la inseguridad personal, y la privación de los derechos que normalmente otorga la condición de ciudadano. Para quienes padecen inseguridad económica, la diferencia entre reubicación voluntaria e involuntaria puede ser discutible, y los plazos de iniciación y conclusión del proceso resultar aleatorios. Pero lo que sí saben con certeza es que en el curso de ese desplazamiento pueden perder el acceso a los vínculos de parentesco existentes que representan el contexto habitual de sus actividades sociales, su identidad colectiva y las ayudas que les permiten salir adelante en los periodos más difíciles. Del mismo modo, la sensación de pertenencia o de arraigo a un lugar, que proporciona seguridad en cuanto a la integración, los recursos y los sentimientos, se ve a menudo reemplazada por la sensación de aislamiento y alienación que experimentan en su nuevo domicilio.

Incluso sin que exista un traslado físico, las personas pueden experimentar un desarraigo *in situ*. Esta sensación que sufren sin moverse del lugar donde se encuentran es también un proceso continuo, pero difiere conceptualmente del que conduce a alguien a una nueva posición en la escala social. El desarraigo *in situ* depende más bien de las relaciones de exclusión que fijan nuevos límites a los movimientos físicos y sociales de las personas. Entre los ejemplos patentes de este fenómeno cabe citar la pérdida de los beneficios de la seguridad social y otras garantías, la discriminación o el ostracismo, y la suspensión de los derechos civiles o de propiedad. En el presente conjunto de ensayos, todas estas formas de desarraigo se consideran vinculadas de diversas maneras a los caprichos de la búsqueda del desarrollo.

A nuestro juicio, el desarrollo no es ni el producto final de una escala ascendente de indicadores de crecimiento económico, ni tampoco tiene que ver con la carencia de ciertos recursos en determinados lugares, carencia que ha de suplirse antes de que sus habitantes puedan disfrutar de la modernidad (premisa dominante en el pensamiento euro-estadounidense). Antes bien, el desarrollo, como la mundialización, es un proceso histórico de integración capitalista en expansión, que lleva consigo planteamientos normativos acerca del crecimiento y el progreso. Es un proceso impuesto como cosa natural por intereses que se han vuelto hegemónicos y que de ese modo se reproducen gracias a la acción de sus beneficiarios y de quienes han llegado a creer en sus metas. El pensamiento crítico del tema abarca los esquemas razonados y el examen del desarraigo como fenómeno inherente al desarrollo, aunque se exprese en formas muy diferentes.

Nuestro propósito es identificar las condiciones y las relaciones determinantes del proyecto de desarrollo causante a su vez de una alteración de la sensación de seguridad y de una transgresión de los derechos. Los análisis de esta índole se centran cada vez más en la construcción social del propio ser y de los demás, la proyección de la identificación étnica y la polivalencia de las identidades y subjetividades emergentes, aun cuando, en estos ámbitos, los fenómenos del desarraigo y el alejamiento no son objeto de tratamiento teórico.

El replanteamiento del desarrollo como proyecto social y el estudio del desarraigo voluntario e involuntario mediante el examen de la identidad, la identificación y la

pertenencia, contribuyen a que entendamos mejor los complejos procesos de negociación individual y colectiva que entraña el desarraigo. Una nueva formulación de esta índole depende de que se reconozca la importancia del elemento determinante en el análisis del desarrollo, al tiempo que se presta atención a la ubicuidad de las relaciones de poder en las negociaciones entre los Estados y las comunidades. Esta evaluación de la capacidad de ese elemento enriquece la opinión corriente, que considera al desplazado como una víctima. La definición del desarrollo como proyecto social da prioridad a su carácter de construcción cultural, se concentra en las relaciones dinámicas de desigualdad que caracterizan a la economía mundial y dirige la atención del observador hacia la multiplicidad de instituciones, colectividades, recursos, estrategias, intereses y prácticas que forman la trama de las relaciones globales.



Moisés contempla la tierra prometida, gravado de Matthäus Merian el Viejo (1593-1650), extraído de la Biblia publicada en Estrasburgo en 1630. AKG

Objetivos móviles

La frase “objetivos móviles”² en el título de este número, refleja tanto la movilidad de las personas como la relación en constante mutación entre el desarraigo, el desarrollo y el empobrecimiento. Estos procesos de cambio profundamente implantados alteran la geografía de las naciones y los Estados, así como sus esquemas y relaciones concomitantes de exclusión e integración.

En este conjunto de ensayos nos interrogamos acerca de cómo las personas pierden el control o el acceso respecto de la propiedad, determinados recursos, sus lugares de residencia, las redes sociales, los vínculos de parentesco y diversos bienes materiales, y también sobre cómo negocian su identidad y se protegen de los despojos, la vulnerabilidad,

la inseguridad personal y las amenazas contra la propia individualidad. El desarraigo sirve de prisma para que los autores pongan en tela de juicio el desarrollo y la mecánica gracias a la cual ciertos individuos, así como las políticas aplicadas y los intereses estatales y de clase, controlan y modifican las relaciones sociales. En este contexto, destacan las consecuencias ocultas de las guerras y las catástrofes naturales, el impacto de las nuevas tecnologías y los megaproyectos, y las políticas estatales que alteran el significado de la etnicidad, el lenguaje y el lugar.

Estos ensayos responden a un conjunto de interrogantes que los autores intercambiaron recientemente en la Universidad de Cornell. Entre las principales preguntas que dinamizaron el debate, cabe citar las siguientes: ¿Cómo pueden los movimientos de población -transfronterizos, nacionales o *in situ*- ayudarnos a tener una visión diferente de los factores determinantes y las experiencias del empobrecimiento? ¿En qué medida la mecánica del desplazamiento genera cambios en materia de solvencia económica y de integridad cultural, al privar a las personas de acceso a los recursos materiales necesarios para el diario vivir y la preservación de su entorno social y natural? Estos ensayos se han dispuesto de forma que favorezcan el diálogo entre sus autores. El primer grupo, compuesto por Paul Gellert y Barbara Lynch, Ravi Kanbur, Michael Cernea y Peter Vandergeest, comienza con los interrogantes previsibles en una colección que trata del desarraigo y de su relación con el desarrollo y el empobrecimiento. Sólo que en vez de presentar un enfoque estrecho basado en los megaproyectos y el tema de las compensaciones, ponen en tela de juicio esta relación y los remedios que suelen prescribirse. Por ejemplo, Gellert y Lynch sostienen que los megaproyectos desplazan tanto a la naturaleza como a la sociedad humana, que el desplazamiento asume formas primarias y secundarias, y que la prosecución del fenómeno se remonta a la teoría de la modernización. Kanbur ofrece un enfoque histórico de la ingrata cuestión de la indemnización a los desplazados, tal como se analiza en las obras de los economistas, mientras Cernea nos invita a reflexionar sobre ese aspecto desde una perspectiva que incluye la totalidad de los costos sociales de reasentamiento y a programar una “nueva economía de la reubicación”. Vandergeest completa estos esfuerzos al abordar las relaciones previsibles entre desarraigo y desarrollo, y sostiene que incluso los esfuerzos redistributivos simbólicos, como la reforma agraria de Laos, arrojan un saldo neto de desarraigo.

A continuación, el texto de Gaim Kibreab añade las dimensiones fundamentales de la ciudadanía y las limitaciones que su ausencia impone a los desplazados. Como telón de fondo, las políticas estatales aparecen obstaculizando la acogida que la gente recibe en sus comunidades de destino, los esfuerzos de los inmigrantes por crear nuevas condiciones de vida y la forma en que los derechos de ciudadanía otorgados a los refugiados contribuyen a la seguridad política y económica de los países anfitriones.

Tal como hace Vandergeest, las contribuciones de Charles Geisler y Anke Wessels abren nuevas perspectivas al análisis de la intervención del Estado en otras direcciones. Ambos subrayan en qué medida las reformas en los planos de la conservación y de la seguridad social generan nuevas modalidades –a veces subrepticias- de desarraigo y empobrecimiento. En ambos casos, las políticas aplicadas y los discursos en la materia ocultan las consecuencias que el desarraigo entraña para amplios sectores de la población. Geisler presenta un enfoque mundial, al tiempo que Wessels se limita al examen de un solo condado, en la parte norte del Estado de Nueva York. Ambos muestran cómo la perspectiva del desarraigo acarrea consecuencias que contradicen las que habitualmente se consideran formas benéficas de intervención estatal.

Sumándose a la preocupación de Geisler por la conservación del medio rural, Amita Baviskar nos permite observar la actuación de ciertos movimientos ecologistas supuestamente progresistas, en el marco urbano de Nueva Delhi, en la India. Su trabajo destaca el costo que entrañan las políticas ecologistas para los pobres de las ciudades en vías de modernización, y hace hincapié en las medidas culturales de planificación y sus efectos excluyentes. El estudio de Andrew Willford acerca de Kuala Lumpur, en Malasia, otro escenario urbano, nos introduce en el mundo de la creación estética y su apoyo en tradiciones que el Estado invoca y que forman parte de la imaginación colectiva. En la producción de esas creaciones, cuya expresión se encuentra no sólo en los rituales comunitarios sino también en la arquitectura y el trazado de los espacios públicos, se incluye a ciertos grupos étnicos en la ampliación del espacio, mientras que a otros se les niega voz y voto en los ámbitos urbanos que consideran su hogar.

Shelley Feldman utiliza el marco coyuntural de la partición de la India en 1947 para iniciar el debate sobre la nación, el Estado y la génesis del ciudadano. Su texto dedica especial atención a las contradicciones en la formulación de las diferencias entre personas que tienen una misma historia, así como un idioma y fórmulas culturales comunes. El desarraigo es un proceso social que convierte la pertenencia en diferencia, en el contexto de la construcción del Estado y del oportunismo de las postrimetrías del régimen colonial. Los conceptos relativos a la exclusión intraétnica reciben un trato distinto en el trabajo de Angela Gonzales sobre los juegos de azar y los casinos en las reservas indias. Aunque a menudo se le considera una gran ayuda al desarrollo, el juego puede verse como otra forma de desarraigo para los indígenas estadounidenses, como ocurre cuando la pertenencia tribal se redefine y se vuelve excluyente, y cuando se censuran las opiniones disidentes en la tribu.

Ajantha Subramanian, Louise Silberling y Arturo Escobar indagan en sus ensayos respectivos sobre los conceptos de nación, derechos y ciudadanía. La resistencia de los pescadores y la exigencia del derecho a la ciudadanía en la costa sur de la India constituyen el eje del trabajo de Subramanian, que estudia cómo la existencia de las diferencias étnicas o religiosas es impuesta por otros y luego invocada por las minorías como recurso de autodefensa. Esas peticiones dirigidas al Estado a fin de que defienda los derechos, cuando el acceso a la tierra y a los recursos está en peligro, puede ser tanto una fuente de mayor poder como entrañar un riesgo, según explica Silberling en el caso de los quilombos afrobrasileños. La defensa del propio lugar trasciende la nostalgia: puede convertirse en un instrumento de liberación y de realización, en la medida en que surgen “modernidades alternativas” en respuesta a la mundialización. El ensayo de Escobar acerca de las comunidades afrocolombianas de la región del Pacífico desarrolla el tema de las “modernidades alternativas”, examinando las posibilidades de ejercer la resistencia pacífica en el marco de una nación multiétnica que durante largo tiempo ha padecido diversas oleadas de desplazamiento violento.

Traducido del inglés

Notas

- * La preparación de estos trabajos fue posible gracias al generoso apoyo financiero de la Population Inequality and Development Initiative (Iniciativa sobre desarrollo y desigualdad demográfica) y del Polson Institute of Global Development (Instituto Polson de Desarrollo Mundial), ambos de la Universidad de Cornell. Tras la realización de un taller internacional, Shelley Feldman y Charles Geisler dirigen ahora

un Grupo de Trabajo vinculado al Instituto Polson con miras a la organización de diversos coloquios sobre el tema del desarraigo. Entre los participantes se cuentan catedráticos, estudiantes de posgrado y profesores invitados. Si desea más información, le invitamos a ponerse en contacto con nosotros en la Universidad de Cornell o por medio del correo electrónico: rfl2@cornell.edu o bien en ccg2@cornell.edu.

1. Algunas excepciones importantes se encuentran en Marx, Polanyi (1944) y Arendt, que combinan el análisis sobre el desarraigo y el empobrecimiento con la expansión del desarrollo capitalista.
2. Cf. Appadurai y Breckenridge (1989) para un uso algo diferente del concepto de “objetivos móviles”.

Referencias

APPADURAI, A. y C. BRECKENRIDGE C. 1989. "On moving targets: Editors' introduction", *Public Culture* 2(1), i-iv.

ARENDR, H. 1973. *Los orígenes del totalitarismo*.

CERNEA, M. M. 1995. "Understanding and preventing impoverishment from displacement: Reflections on the state of knowledge". *Journal of Refugee Studies* 8, 245-164.

DOWNING, T. 1996. "Mitigating social impoverishment when people are involuntarily displaced", en McDowell, C. (ed.), *Understanding Impoverishment: The Consequences of Development-Induced Displacement*. Providence and Oxford: Berghahn Books, 33-48.

GIERYN, T. F. 2000. "A space for place in sociology". *Annual Review of Sociology* 26, 463-496.

GOODCHILD, M. F., ANSELIN, L., APPLELBAUM, R. P., y HERR-HARTHORN, B. 2000. "Towards a spatially integrated social science". *International Regional Science Review* 23, 139-159.

KANBUR, R., y LUSTIG, N. 1999. "Why is inequality back on the agenda?" en *Annual World Bank Conference on Development Economics*. The International Bank for Reconstruction and Development. The World Bank, 285-306.

MARX, K. 1972. *El Capital, Volumen I*.

POLANYI, K. 1944. *The Great Transformation*. New York and Toronto: Farrar & Rinehart, Inc.

Los megaproyectos como desplazamientos

Paul K. Gellert y Barbara Lynch

Nota biográfica

Paul K. Gellert es Profesor Ayudante del Departamento de Sociología Rural y del Programa de Asia Sudoriental de la Universidad de Cornell. Ha realizado investigaciones sobre la economía política y la ecología de la industria maderera de Indonesia. Su artículo titulado "Renegotiating a Timber Commodity Chain: Lessons from Indonesia on the Political Construction of Global Commodity Chains" aparecerá próximamente en *Sociological Forum*.

E-mail: pkgl@cornell.edu

Barbara Lynch es Directora de Estudios Internacionales de Planeamiento y Profesora Visitante Asociada de Planeamiento Urbano y Regional de la Universidad de Cornell. Ha estudiado las políticas hídricas en el Perú, la República Dominicana y Cuba, y evaluado programas medioambientales para el Organismo de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, el International Water Management Institute y la Fundación Ford. Entre sus publicaciones recientes, cabe mencionar "Instituições internacionais para a proteção ambiental", *A duração das cidades sustentabilidade e risco nas políticas urbanas*, Henri Acelrad, ed., Rio de Janeiro: DP&A Editora 2001; "Development and risk", en *International Political Economy of the Environment*, Dimitris Stevis y Valerie Assetto, eds, Capítulo 8, Boulder CO: Lynne Reiner, 2001.

E-mail: bdl5@cornell.edu

Introducción

Las presas, carreteras, puertos, ordenaciones urbanas, oleoductos y centrales petroquímicas, minas y vastas plantaciones industriales son un reflejo y a la vez constituyen ejemplos los proyectos sociales de mayor envergadura del colonialismo, el desarrollo y la globalización. Hacer hincapié en los megaproyectos nos ayuda a establecer la relación existente entre esos procesos abstractos y la transformación biogeofísica y social de determinados paisajes. Los megaproyectos están situados en el espacio y el desplazamiento es inherente a ellos. Ampliando la acepción dada al término por Schumpeter (1947), sostenemos que los megaproyectos entrañan una "destrucción creativa" en un sentido material: transforman los paisajes de manera rápida y radical, desplazando las cumbres de las montañas, los ríos, la flora y la fauna, así como a los seres humanos y sus comunidades.

Afirmamos que el desplazamiento es característico de la ejecución de los megaproyectos y que ambos constituyen fenómenos siconaturales. Las ideologías que informan el desarrollo de los proyectos y que ayudan a explicar la persistencia del desplazamiento son

obra las comunidades epistémicas, de grupos selectos de actores de los órganos estatales, organismos internacionales de crédito y proveedoras de fondos, y del sector privado. Los miembros de esas comunidades estiman que el desplazamiento en los megaproyectos es un factor externo que ha de ser ignorado u objeto de paliativos, lo que causa viva consternación a las coaliciones transnacionales de apoyo a los afectados.

A fin de entender la forma en que se producen los desplazamientos en los megaproyectos y porqué persisten, definimos en primer término los megaproyectos y los desplazamientos que engendran. Describimos a continuación una diversidad de desplazamientos sionaturales primarios y secundarios. En tercer lugar, sostenemos que las ideologías y tendencias culturales de las comunidades epistémicas configuran la ejecución de los proyectos de un modo que favorece el desplazamiento. Concluimos mostrando para quién son creativos los megaproyectos y para quién resultan destructivos.

Definición de los megaproyectos, redefinición del desplazamiento

Las definiciones de megaproyecto difieren considerablemente. En su mayoría son inexactas y se basan en determinados tipos de proyectos.¹ A grandes rasgos, cabe definir los megaproyectos como *los proyectos que transforman los paisajes con rapidez², deliberadamente y en profundidad de manera ostensible, y que exigen aplicaciones coordinadas de capital y de poder estatal*. Utilizan equipo pesado y tecnologías complejas, a menudo importadas del Norte mundial y exigen movimientos coordinados de capital financiero internacional (Strassman and Wells 1988). Las empresas constructoras internacionales, los organismos internacionales de financiación públicos y privados, y las administraciones de obras públicas de las comunidades epistémicas transnacionales ejercen una fuerte presión en favor de los megaproyectos, en particular en las naciones en desarrollo (Haas 1989; Goldman 2001).

Los megaproyectos pueden clasificarse analíticamente en cuatro tipos: i) infraestructura (por ejemplo, puertos, ferrocarriles, servicios urbanos de abastecimiento de agua y alcantarillado); ii) extracción (por ejemplo, minerales, petróleo y gas); iii) producción (por ejemplo, plantaciones industriales de árboles, zonas de elaboración para la exportación, y parques industriales; y iv) consumo (por ejemplo, instalaciones para turismo masivo, centros comerciales, parques con temas y desarrollo inmobiliario). Ahora bien, esos proyectos específicos a menudo se conjugan. Los ferrocarriles de los ingenios azucareros transportan caña para las refinerías; los proyectos de construcción de presas exigen carreteras y líneas de transmisión de energía. Muchos promotores de megaproyectos construyen viviendas para los trabajadores, los beneficiarios de los proyectos o las personas desplazadas. Una actividad puede verse asociada con múltiples megaproyectos: un complejo de bauxita y aluminio, por ejemplo, incluye explotaciones mineras, carreteras, equipo ferroviario, centrales hidroeléctricas para el suministro de energía destinada a la refinación, y refinerías (Barham, Bunker and O'Hearn 1994).

Los colaboradores de este número procuran ampliar las definiciones economistas de desplazamiento, que en principio contemplan una compensación proporcionada a las víctimas objetivamente definidas. Michael Cernea (2000), un crítico interno del Banco Mundial, enumera una serie de perjuicios económicos y culturales como dimensiones del desplazamiento que acarrearán un empobrecimiento. Vandergeest incluye en su definición a las personas efectivamente desplazadas en contextos de opciones impuestas. Nosotros somos partidarios de una definición de desplazamiento que abarque simultáneamente las

dimensiones naturales o materiales y las dimensiones sociales. En segundo lugar, consideramos que el desplazamiento es un proceso dialéctico progresivo. Para entender mejor cómo se desenvuelve este proceso en el tiempo y en el espacio establecemos una diferencia entre el desplazamiento primario (directo) y el secundario (indirecto). En tercer lugar, sostenemos que el análisis del desplazamiento primario social debe ampliarse para abarcar a las poblaciones que se trasladan a fin de construir proyectos.

En el cuadro 1 figuran las diversas dimensiones del desplazamiento en cuatro casillas. El cuadro muestra una dualidad entre lo social y lo natural, con un cierto valor heurístico para el análisis del desplazamiento primario, que se rompe en cierto modo cuando examinamos el desplazamiento secundario (de ahí la línea de puntos que separa la dimensión biofísica de la social).

Cuadro 1: Dimensiones del desplazamiento

	Biogeofísico	Social
Primario (directo)	<ul style="list-style-type: none"> - inundación del embalse - Desviación de las aguas y otros cambios hidrológicos - compresión y pavimentación de los suelos - traslado de las cimas de las montañas y relleno de cauces (con desechos) - reducción / agotamiento de determinados minerales y especies - deforestación - creación de barreras a la migración de las especies 	<ul style="list-style-type: none"> - expulsión y reasentamiento planificados - campamentos de trabajo - pérdida de la base de recursos en la zona del proyecto a causa de la construcción y/o inundación
Secundario (indirecto)	<ul style="list-style-type: none"> - desprendimientos de tierra, inundaciones y terremotos (de las presas) - disminución de la calidad del agua - salinización de los suelos - Pérdida (o incremento) de las poblaciones de peces y de fauna y flora silvestres - Modificaciones de los ecosistemas que suscitan problemas de plagas o enfermedades - trastorno de los acuíferos que causa problemas aguas abajo - pérdida de especies de peces que provoca una pérdida de especies de aves migratorias 	<ul style="list-style-type: none"> - pérdida de acceso a los recursos (y a la propiedad) - desempleo al concluir el proyecto - tensiones psicosociales - creación de nuevas identidades - urbanización al tornarse permanentes los campamentos de trabajo - agricultura insostenible en la zona de reasentamiento que conduce a la erosión de los suelos - conflicto étnico debido al reasentamiento

El desplazamiento como proceso sacionatural

Todos los megaproyectos desplazan inmundicias y substratos, alterando así considerablemente los atributos biológicos, geológicos y físicos de los paisajes. Se trasladan cumbres de montañas para rellenar lechos fluviales, se aumenta la profundidad de los puertos y se protege a éstos con muelles artificiales, el curso de los ríos y acuíferos se modifica, los terrenos se desbrozan y se nivelan y se plantan de hileras uniformes de árboles. La transformación de las características de los suelos, de la configuración de las tierras y del hábitat se traduce en cambios de la composición de las especies con repercusiones económicas, culturales y sanitarias a largo plazo. Por eso, cuando pensamos en el desplazamiento suscitado por los megaproyectos, debemos mirar más allá de la situación de los seres humanos cuyo traslado ocasionan las carreteras, las minas y el aumento del nivel de las aguas de los embalses, a fin de abarcar 1) el desplazamiento de volúmenes considerables de rocas y de tierra, 2) el desplazamiento de las estructuras hidrológicas, 3) el desplazamiento de los habitats naturales y la creación nuevos (por ejemplo, depósitos de aguas estancadas donde se crían mosquitos o campos abiertos de bases militares), 4) el desplazamiento de especies y plantas y de comunidades animales suscitado por el traslado de los nichos, y 5) el resultante de la desaparición de oportunidades de ganarse el sustento para las comunidades dependientes de los recursos.



La vida en el 2001 en la ciudad china de Badong, en medio de su demolición antes de ser destruida por la reserva de la presa de las Tres Gargantas. SINOPIX-REA

Los que imaginan, definen y transforman los paisajes provocan cambios materiales en el entorno biogeofísico, que influyen a su vez en la organización, los valores, los entendimientos y las acciones en el plano social. Un desafío esencial para los especialistas en ciencias sociales es elaborar un marco analítico capaz de definir esas interacciones en un entorno construido (como ejemplos, véase Freudenburg et al. 1995; Swyngedouw 1999; y Bunker 1985). Las actividades antropógenas implican cambios biogeofísicos inesperados, que pueden tener efectos secundarios imprevisibles en el medio ambiente "natural" y repercusiones de vasto alcance para la existencia y el sustento de los seres humanos. Las grandes transformaciones demográficas y la imposición de nuevas formas de asentamiento pueden remodelar aún más los paisajes.

Utilizamos el término "socionatural" para referirnos a esos complejos procesos. Nuestro empleo de ese término (Gellert) se basa en el enfoque actor-red y en la obra de Swyngedouw (1999: 445) que afirma que "las condiciones y procesos naturales o ecológicos no operan independientemente de los procesos sociales, y (...) que las condiciones socionaturales existentes siempre son el resultado de intrincadas transformaciones de configuraciones preexistentes que a su vez son intrínsecamente naturales y sociales". Estimar que la naturaleza y la sociedad están constituidas conjuntamente nos permite reconocer ciertos elementos de la naturaleza como poderosos "actantes"³ en la transformación y el desplazamiento del paisaje. Por consiguiente, el desplazamiento tiene que ver con la forma en que los elementos humanos y biogeofísicos del paisaje interactúan y cambian a medida que se introducen los megaproyectos.

Desplazamiento primario y secundario

El desplazamiento primario forma parte de la mecánica del proyecto. El desplazamiento secundario es una consecuencia indirecta de la ejecución del mismo. Es menos inmediato temporal y/o espacialmente. Los desplazamientos primarios son más predecibles; al menos, es posible estimar su magnitud. Por consiguiente, en principio, los planificadores de los proyectos pueden atenuar sus efectos más negativos. El desplazamiento secundario está sujeto a una mayor incertidumbre. Uno y otro pueden ser geofísicos o sociales o, lo que es más probable, una combinación de ambos.

El desplazamiento primario en virtud de la elevación de las aguas y las autopistas está bien documentado (por ejemplo, McCully 1996; Dai Qing 1998; y Berman 1983). Sin embargo, los especialistas en ciencias sociales no suelen incluir en sus análisis la destrucción de la flora, la fauna y el hábitat cuando se llenan los embalses, ni los efectos de la compresión y de la construcción de carreteras en los cursos de agua. Aunque, conceptualmente, el cambio socionatural se produce en esa etapa, numerosos efectos biológicos, geológicos e hidrológicos no son inmediatos y es mejor tratarlos como desplazamiento secundario.

El desplazamiento primario no sólo se refiere al movimiento de personas "a las que se quita de en medio" con la ejecución de proyectos, sino al movimiento de trabajadores dentro de las zonas en que la demanda de mano de obra para el proyecto sobrepasa la oferta local. Las grandes empresas constructoras han llegado a contratar 15.000 obreros para un solo proyecto (Linder 1994: 152). Estos vuelcos demográficos de gran envergadura se producen en un contexto de desigualdad estructural. La decisión de los que pasan a trabajar en los proyectos obedece a una necesidad económica, y no todos son libres de elegir. Trabajadores trasplantados no remunerados construyeron canales y carreteras y extrajeron el estaño en el Perú desde la época precolonial hasta el siglo XX. En Egipto el canal de Suez se excavó

gracias al trabajo forzado (Linder 1994); el ferrocarril transiberiano fue construido por presidiarios (Michaelson 1899), como asimismo carreteras en el Sur de Estados Unidos; y también se sabe que el Myanmar contemporáneo (Birmania) recurrió al trabajo forzado para la construcción de oleoductos. Igualmente, fuerzas regulares y, cada vez más, ejércitos paramilitares y mercenarios se despliegan para proteger y al mismo tiempo para construir proyectos.

Las relaciones sociales en el lugar de trabajo son jerarquizadas, con una diferenciación por categorías entre los trabajadores, reforzada por estereotipos étnicos, nacionales, de género y/o raciales. Esas relaciones desiguales se inscriben en la geografía de las ciudades y asentamientos de trabajadores de las empresas (Linder 1994; Finn 1998; Clark 1998; Lawless and Seccombe 1993). Algunos trabajadores emigrantes viven en asentamientos construidos por contratistas y segregados según el tipo de trabajo y el origen étnico (Carstens 2001). Los reglamentos de los campamentos reproducen y a menudo acentúan las desigualdades existentes en el país de la casa matriz de las empresas. Otros emigrantes levantan campamentos precarios cerca del sitio del proyecto y viven en un limbo de ilegalidad, como las *favelas* brasileñas, donde residen los que construyen carreteras urbanas, túneles y hoteles para turistas.

La calidad socionatural del desplazamiento primario queda de manifiesto en los problemas de salud que padecen los trabajadores emigrantes. Los obreros que construían ferrocarriles en el Ecuador (y en otros lugares del trópico) caían enfermos al atravesar paisajes donde existían agentes patógenos endémicos (Clark 1998). La compresión de los suelos motivada por la construcción del Canal de Panamá y la Carretera Panamericana creó pozas que sirvieron de hábitat a los mosquitos transmisores de la malaria y la fiebre amarilla. En tiempos más recientes, los sitios de construcción en Brasil y Lesotho se convirtieron en focos de propagación del VIH (McCully 1996). En un proceso que se refuerza mutuamente, los megaproyectos pueden crear medios propicios a la propagación de enfermedades, y estas últimas y los intentos de controlarlas modifican el entorno de los proyectos.

Desplazamiento secundario

El desplazamiento secundario puede considerarse como un efecto de rebote: las personas y los paisajes situados a distancias cada vez mayores del sitio del proyecto sufren sus consecuencias más tardíamente y de manera menos aguda y los riesgos de desplazamiento disminuyen con el correr del tiempo y la distancia. Pero no siempre es así. Por consiguiente, definimos el desplazamiento secundario como el producto de interacciones políticas y/o socionaturales que se traducen en fenómenos dependientes de la trayectoria y en que esta última y la intensidad de las perturbaciones causantes del desplazamiento rara vez son previsibles.⁴ Es un proceso socionatural progresivo que adopta innumerables formas. Puede producirse en las cercanías o sumamente lejos del sitio del proyecto. Está sujeto a una incertidumbre mucho mayor que el desplazamiento primario y es, por consiguiente, menos fácil de controlar.

El denominado "maleficio de los recursos", o efecto perturbador de la fiebre de la extracción en las economías nacionales, se complica cuando le añadimos el tributo biogeofísico efectivo del desarrollo del proyecto. A guisa de ejemplo, inicialmente la extracción de oro constituyó una fuente de riqueza en la región que rodea Cotuí, en la República Dominicana. Pero a mediados de los años 1990, el aumento de los desechos de la mina y la propagación de los efectos tóxicos consiguientes, provocaron amargas quejas

de los pequeños agricultores por la inutilización de tierras y la contaminación de las aguas. Del mismo modo, Yopal, una ciudad colombiana de campos petrolíferos, aprovechó inicialmente los abundantes beneficios de un megaproyecto petrolero. Su población se triplicó en cinco años, y las compañías petroleras pavimentaron carreteras y llevaron la electricidad a la región. Con el tiempo, el suministro de agua y los sistemas de alcantarillado del lugar resultaron insuficientes y aumentó la delincuencia y subieron los alquileres (TED 2002). Pensamos a menudo que los megaproyectos son beneficiosos para las ciudades a expensas del campo, pero lo cierto es que las posibilidades de desplazamiento son mucho más complejas. Al igual que los proyectos rurales como las explotaciones mineras crean nuevos paisajes urbanos y periurbanos, los proyectos relativos al transporte, el agua y el saneamiento de las ciudades y también el desarrollo inmobiliario desplazan comunidades humanas, biota y características geográficas.

Los megaproyectos han provocado asimismo cambios geológicos imprevistos que han dado lugar a desplazamientos. Cabe prever que la sedimentación reducirá la utilidad de las presas con el correr del tiempo, pero McCully (1996:114) menciona 70 ejemplos en que los embalses han tenido efectos sísmicos y cita la sismicidad provocada por éstos como un factor del derrumbe de la presa de Konya en Maharashtra —un accidente que costó la vida a 180 personas, arrojó un saldo de 1.500 heridos y dejó sin techo a varios miles de individuos. Los cambios biogeofísicos secundarios provocan un desplazamiento social también secundario: la salinización que torna incultivables las tierras regadas, a menudo genera una despoblación. Y el desplazamiento secundario se produce en lugares bastante alejados del megaproyecto cuando se reinstala a la población desplazada contra su voluntad en tierras ya utilizadas u ocupadas (Qing 1998).

Incluso sin un reasentamiento físico, se produce un desplazamiento de la fuente de sustento de las comunidades dependientes de los recursos locales cuando la biodiversidad disminuye a causa de los megaproyectos, como por ejemplo al talar los bosques y dedicar los terrenos obtenidos al monocultivo. Uno de los últimos proyectos del ex Presidente Suharto, que apuntaba a convertir un millón de hectáreas de ciénagas turberas en arrozales en Kalimantan Meridional, Indonesia, despertó la oposición de activistas por la sencilla razón de que los posibles efectos del reciclado de nutrientes y las propiedades de control de las inundaciones de esas ciénagas no se conocían.

Los trabajadores de los proyectos pueden sufrir también los efectos empobrecedores del desplazamiento secundario. Al concluirse el proyecto, la demanda de mano de obra disminuye. La mayoría de los ingenieros y profesionales se marchan cuando el proyecto se acaba. El funcionamiento de las minas, las plantaciones y los puertos antiguos pueden ofrecer un empleo abundante, pero las centrales hidroeléctricas, los oleoductos o los puertos para contenedores requieren menos trabajadores. Algunos obreros desocupados se trasladan siguiendo a empresas constructoras para proyectos en otras regiones; pero los demás se quedan en el lugar en espera de constituir nuevas comunidades y encontrar un trabajo. Los obreros que construyeron Brasilia, por ejemplo, se instalaron en ciudades satélite y complicaron con su presencia la racionalidad de la planificación urbana (Holston 1989).

En resumen, aunque la magnitud y la incidencia de algunos tipos de desplazamientos ligados a los megaproyectos pueda medirse, no es posible evaluar objetivamente las consecuencias socioeconómicas más graves del desarrollo de proyectos de esa índole. En efecto, el impacto real del deterioro medioambiental es incalculable y las transformaciones

del paisaje y las crisis ecológicas son imprevisibles. En ese contexto, las definiciones de desplazamiento pasan a ser temas de lucha política.

El porqué del desplazamiento: ideología y práctica

El desplazamiento ha llegado a parecer inevitable en razón de las prácticas y las ideologías de modernización vinculadas con el colonialismo, el desarrollo (capitalista y socialista de Estado) y, en tiempos más recientes, la globalización. Los megaproyectos sirven los intereses materiales de poderosos actores en el proceso: a saber, la acumulación de capital, especialmente para los organismos financieros y las empresas constructoras, y las ambiciones de modernización y organización en forma territorial tratándose de los Estados. Tales intereses se reflejan en las ideologías de las comunidades de actores empeñados en el desarrollo de proyectos y son también un reflejo de las mismas. Esas ideologías informan una cultura optimista de adopción de decisiones favorable a la transformación masiva y acelerada del paisaje y que priva a las poblaciones potencialmente afectadas de intervenir en dichas decisiones. Conjuntamente, esas ideologías y prácticas racionalizan algunas formas de desplazamiento y disfrazan otras.

Ideologías de modernización y desplazamiento

Si bien el objetivo material de los megaproyectos puede ser la alteración de las relaciones de propiedad o en general su transformación en mera mercancía, determinados proyectos se basan en ideologías de modernización. Tres elementos de esas ideologías comunes a las naciones coloniales, socialistas de Estado y capitalistas constituyen un estímulo directo al desplazamiento. Uno es la idea de que los individuos deben sacrificarse en aras del bien común, que se basa en las nociones económicas de utilidad media individual. Cernea (2000) reconoce que los megaproyectos provocan necesariamente un desplazamiento y afirma que no se justifican si no contribuyen apreciablemente a erradicar la pobreza. Sin embargo, invoca la noción de bien común para sostener que vale la pena emprender algunos grandes proyectos y afirma que su impacto negativo puede reducirse a un mínimo si se aplican medidas correctivas adecuadas.

Un segundo elemento tiene que ver con la definición del progreso como una "evolución hacia la vida urbana". El desplazamiento provocado por el desarrollo que crea una emigración del medio rural hacia el urbano y el trabajo "libre" procedente del campo es considerado deseable porque alienta a la población a participar en mayor medida en la economía nacional o mundial (véase, por ejemplo, Goldman 2001). El tercero es una noción de control racional de la naturaleza unida a la suposición de que la tecnología puede atenuar cuando no rectificar los peores efectos del desplazamiento, sean sociales o naturales. Tomados en conjunto, esos elementos de la ideología de los megaproyectos interpretan la separación real y ontológica entre el "hombre" y la "naturaleza" como una evolución progresista.

Las formas flagrantes y sutiles de discriminación racial y de otro tipo crean complicaciones a las ideologías de modernización: las poblaciones aborígenes, sus medios de subsistencia y sus valores en relación con el paisaje se menosprecian sistemáticamente, socavando los ideales de equidad y participación. Por ejemplo, las ideas de modernización de igualdad y progreso abogaban por la liberación de los campesinos del yugo de la servidumbre para convertirse en obreros industriales o de la construcción. Por otro lado, la ideología racista permitía que el Estado aplicara medidas coercitivas para impedir que los trabajadores

abandonaran los sitios de los proyectos (Clark 1998). Contradicciones similares entre progreso e igualdad, por un lado, y superioridad racial (y urbana), por otro, siguen inspirando el tratamiento a los trabajadores emigrantes (Carstens 2001) y a las poblaciones afectadas por la construcción de presas (Goldman 2001).

Comunidades epistémicas y ejecución de los proyectos

Las combinaciones cambiantes de actores que emprenden y configuran los megaproyectos en determinados sectores –e incluso en algunos que se oponen a ellos– constituyen "comunidades epistémicas" (Haas 1989). Esas comunidades comparten una cultura de proyecto definida por los elementos ideológicos enunciados anteriormente: el bien común, el progreso, la racionalidad y los prejuicios raciales. La cultura de la comunidad epistémica inspira los valores de sus miembros y determina en gran medida lo que verán y lo que no verán en el paisaje socionatural.

Entre los integrantes clave de la comunidad epistémica figuran los organismos de crédito multilaterales, estatales y privados; la industria de la construcción; los consultores y, cada vez más, los que practican evaluaciones de impacto medioambiental (EIM); las burocracias estatales, y, en la periferia, las ONG y otros actores de la sociedad civil. El Banco Mundial es tal vez el más conocido y observado de los organismos de crédito empeñados en el desarrollo de megaproyectos. Sin embargo, como adopta una postura más cautelosa frente a la inversión en proyectos de ese tipo, otros proveedores de préstamos públicos y privados están llenando ese vacío (Palmieri 1998). Una segunda y menos ostensible categoría de actores representa a la industria de la construcción. Las empresas multinacionales son esenciales como "agentes de penetración en el Tercer Mundo" y sus fortunas están ligadas al crédito internacional para el desarrollo (Linder 1994). Desempeñan un papel decisivo en la transferencia de tecnologías de gran intensidad de capital a los países en desarrollo, influyendo en el comportamiento del Estado, impulsando la emigración de mano de obra, y definiendo las trayectorias del desarrollo económico en los países en que operan.

Los Estados y sus servicios constituyen un tercer componente de las comunidades epistémicas. Tanto a nivel nacional como subnacional, las empresas multinacionales que se embarcan en el desarrollo de megaproyectos tienen un poderoso impacto en la gobernabilidad. En el plano interno, los diversos actores del Estado defienden sus propios intereses y expectativas en cuanto a los megaproyectos, y su influencia varía considerablemente. No todos los órganos se dedican a la ejecución de proyectos, pero los ministerios de obras públicas, de finanzas y, en materia de exportaciones, los responsables de los recursos naturales han sido sumamente poderosos en los países en desarrollo, y vastos proyectos son encomendados a menudo a autoridades ejecutivas especiales no sometidas a un organismo superior y protegidas del control parlamentario. Con la proliferación de los préstamos para ajuste estructural y la creciente privatización de los sectores de la energía y la infraestructura, los Estados cumplen cada vez más una función de autorización más que de dirección en la ejecución de megaproyectos. Por ejemplo, tanto en el desarrollo de la energía hidroeléctrica y el puerto en el Mekong, como en la construcción de un complejo petroquímico en Gujarat, los gobiernos de Laos y de la India aplicaron una política y crearon un entorno financiero favorable a la inversión extranjera.

A menudo las comunidades epistémicas se dedican a un sector específico y predominan en ellas los expertos procedentes de universidades, organismos de desarrollo, firmas de consultores y empresas de ingeniería del Norte del mundo que trabajan en todo el planeta.

Establecen relaciones de contrapartida con la administración, los ingenieros y los científicos del país huésped que, las más de las veces, se han formado en las mismas universidades de Norte. Esos expertos asesoran a los representantes de los organismos bilaterales de asistencia, las fundaciones, el Banco Mundial y los órganos gubernamentales nacionales que también son integrantes de la comunidad epistémica. Algunos miembros han puesto su experiencia a disposición de las comunidades locales o de grupos interesados en el medio ambiente, que tienen más posibilidades de participar en el análisis de los proyectos si pueden demostrar su credibilidad científica.

Las comunidades epistémicas rara vez son igualitarias. En la comunidad de los proyectos de regadío, por ejemplo, los ingenieros civiles gozan de mayor prestigio que sus colegas ingenieros agrónomos; y los varones tienen más peso que las mujeres (Lynch 1993). Los especialistas en ciencias sociales y en medio ambiente suelen tener una posición inferior a la de los ingenieros y economistas, aunque puede darse la situación inversa. Por lo general, se ha dejado al margen a las ONG locales y a los grupos comunitarios.

El poder que pueden ejercer los distintos miembros de la comunidad epistémica en las decisiones sobre los proyectos depende del momento en que se hayan incorporado al proceso respectivo. Los que se integran en primer lugar están en mejores condiciones para plantear interrogantes sobre el valor del proyecto; pero la fase de gestación es dominada por personal técnico optimista, esencialmente ingenieros. Se recurre a los economistas para que practiquen análisis de costos-beneficios que puedan servir para decidir entre proyectos competidores aunque similares, pero que más a menudo se emplean para justificar un determinado proyecto. Sólo cuando el compromiso político y financiero está asegurado se recurre a los especialistas en ciencias sociales y ciencias naturales para que efectúen una evaluación del impacto social y medioambiental. Si se integra a las ONG y a grupos comunitarios como "partes interesadas", ello se hace tradicionalmente cuando la ejecución del proyecto está avanzada y sin darles verdadero poder. Sin embargo, como los activistas exigen una mayor participación en la adopción de decisiones y que se tengan debidamente en cuenta los impactos social y medioambiental, los organismos de crédito están empezando a reaccionar invitando a las ONG y a los dirigentes comunitarios a pronunciarse sobre los proyectos en una etapa más temprana del proceso.⁵

Riesgo, incertidumbre y mano oculta

El poder y los intereses relativos de los distintos actores dentro de una comunidad epistémica pueden cambiar con el correr del tiempo, pero al margen de la orientación ideológica, su cultura presenta ciertas constantes –hipótesis en cuanto a su papel que favorecen la acción incluso con riesgo de provocar un cierto desplazamiento. En primer lugar, dentro de un sector específico y en un determinado momento histórico, los miembros tienden a creer que "conocen" la mejor forma de ejecutar los proyectos y a dar por descontado que, una vez concebido, un megaproyecto es inevitable, esto es que "si no lo realizamos nosotros, algún otro lo hará" (Gray 1998). Dicho de otro modo, a medida que avanzan, los expertos pertenecientes a la comunidad epistémica estiman que se encuentran en mejores condiciones que los demás para reducir los riesgos a su mínima expresión.

En segundo término cabe mencionar lo que el economista Albert O. Hirschman (1967) denominaba el principio de la Mano Oculta. Para él, si los ejecutantes del proyecto vislumbraran cuán sinuoso es el camino por recorrer para llevar a cabo su empeño, un elemental principio de precaución les haría renunciar al proyecto. A su juicio, el

desconocimiento de los obstáculos es consubstancial al progreso. Lamentablemente, ese desconocimiento no sólo puede generar un optimismo injustificado sobre la viabilidad del proyecto, sino también hacer perder de vista ciertos riesgos previsibles del desplazamiento y permitir que los ingenieros pasen por alto el principio de precaución frente a las incertidumbres en cuanto a los fenómenos que suscitan desplazamientos.

Lo grande es hermoso

La fe en la tecnología y la creencia en la capacidad de dominar la naturaleza, eje de la ideología de la modernización, conducen fácilmente a los organismos internacionales de crédito, a las empresas constructoras y a los Estados monumentalistas a una postura concreta favorable a lo que se hace en gran escala. El equipo de mayor tamaño, que Linder (1994) llama "capital móvil fijo", desplaza mayores cantidades de tierra con más rapidez, acentuando la gravedad potencial de los desplazamientos secundarios. Por ejemplo, la enorme capacidad de los nuevos molinos de pulpa y de papel, cuyo costo es de aproximadamente mil millones de dólares, ha provocado la tala en Asia Sudoriental de vastas extensiones de bosques de los que dependen para su sustento otros grupos humanos (véase Sonnenfeld 2000).

La preferencia por los proyectos en gran escala constituye un círculo vicioso. Primero, la acumulación de capital y la lógica institucional de los organismos internacionales de crédito favorece los préstamos cuantiosos, incluso frente a las inquietudes por el medio ambiente, el desplazamiento, los derechos humanos, o la utilidad misma del proyecto. En segundo lugar, los organismos internacionales de crédito sólo son partidarios de los proyectos susceptibles de participar en licitaciones internacionales, por lo que éstos deben tener la envergadura suficiente para interesar a las empresas constructoras multinacionales. Como el proceso de gestación del proyecto es prolongado, los costos de transacción resultantes de la identificación de éste, los estudios de viabilidad, los estudios económicos y de ingeniería, así como los gastos de diseño y los que supone la aprobación de la legislación de habilitación tienen poco que ver con la importancia del proyecto.⁶ Esas presiones para movilizar ingentes sumas hacia el exterior alimentan la expansión de las grandes empresas, que a su vez recurren al Estado y a la inversión internacional a fin de poder mantener en actividad sus existencias de equipo de gran envergadura y altamente especializado y trasladarlo con las debidas garantías de una obra a la siguiente.

Algunos ven un porvenir incierto para los megaproyectos; a su juicio, la disminución del número de proyectos de esa índole debida a la importancia de la producción flexible suscitada por la mundialización, la protesta social, o el agotamiento de los posibles sitios indican que la tendencia a preferir la gran envergadura tal vez sea cosa del pasado. Sin embargo, pese a los obstáculos y demoras, prosigue la ejecución de los proyectos en el Narbada, Three Gorges y Bakun (Malasia), y las dimensiones de los puertos para contenedores, las instalaciones petroquímicas y los proyectos de urbanización no cesan de aumentar. La extracción minera en las cumbres de los montes Apalaches y el "canal seco" programado, así como los proyectos de exportación de energía en Centroamérica indican que la tendencia a la gran escala persistirá en el futuro. Es probable que esa orientación se mantenga también en el sector financiero: como los préstamos privados han pasado a ser la principal fuente de financiación de megaproyectos (Palmieri 1998), la obtención de un rápido rendimiento de la inversión se torna cada vez más apremiante. Ello favorece la inversión en equipo de construcción en gran escala a fin de acelerar la marcha de los proyectos.

Los movimientos sociales se han declarado partidarios de proyectos más reducidos y con efecto acumulativo, cuyas consecuencias en materia de desplazamiento sean más fáciles de controlar y remediar. Sin embargo, como no es posible una reducción progresiva de los proyectos y el desplazamiento secundario resulta inevitable, sólo la democratización de la comunidad epistémica puede dar a los más susceptibles de sufrir el desplazamiento causado por los megaproyectos un control más efectivo sobre la forma que adopten sus opciones para el futuro.

En resumen, las ideologías de modernización que informan la práctica de los proyectos justifican el desplazamiento en nombre del "progreso", alejan a la población de la naturaleza, y hacen que el proceso de planificación se aparte del paisaje. Esas ideologías inspiran las culturas de las comunidades epistémicas de base sectorial, que encauzan el proceso de un modo que disfrace y racionalice los desplazamientos. Las comunidades jerárquicas aludidas comparten un cierto optimismo frente al riesgo, que las induce a llevar adelante los proyectos aunque puedan preverse efectos de desplazamiento. También comparten una inclinación por la gran envergadura, que es producto de la tecnología y de las prácticas de los organismos internacionales de financiación. Dicha orientación conduce a una rápida y profunda transformación del paisaje que trae consigo múltiples desplazamientos.

Conclusión: la distribución de los desplazamientos

Hemos sostenido en el presente artículo que el desplazamiento es inherente al desarrollo de los megaproyectos, y que las poderosas fuerzas de la acumulación de capital, los intereses estatales y la ideología de modernización actúan a través de las comunidades epistémicas para respaldar la proliferación de megaproyectos. Contrariamente a los que estiman que el desplazamiento es el punto de partida de estos últimos y sólo se interrogan sobre la forma de reducir sus efectos empobrecedores, abogamos por que se preste la atención debida a las relaciones históricas, sociales y naturales más amplias del desplazamiento y que se analice como cuestión previa la forma en que éste se produce. Abrimos un debate sobre cómo se generan los megaproyectos a partir de una combinación de interés material y de práctica ideológica y afirmamos que las comunidades epistémicas orientan el curso del proyecto hacia salidas que entrañan desplazamientos y buscan la forma de que sus efectos se distribuyan de manera desigual.

Esto nos mueve a volver a nuestro interrogante inicial: ¿para quién es creativo el desplazamiento de los megaproyectos y para quién resulta destructivo? No es posible ignorar ciertas tendencias estructurales, aunque los ejemplos históricos variarán. Es probable que los Estados fuertes capaces de orientar la marcha del proyecto se beneficien más que los Estados débiles que se limitan a una función de habilitación de los actores del sector privado. Del mismo modo, si todo lo demás va bien, es menos probable que el desplazamiento de los megaproyectos afecte a las comunidades ricas y a los miembros de los grupos étnicos dominantes. En cambio, las sociedades distantes de los centros de poder son más susceptibles de sufrir desplazamientos primarios y secundarios, aunque el activismo de los grupos autóctonos y las redes transnacionales de apoyo hayan contribuido a que superen las barreras del aislamiento físico. Las tendencias favorables al progreso y a la liberación del trabajo de la tierra, que son inherentes a la ideología de modernización, serán perjudiciales para las sociedades más dependientes de la situación ecológica actual para procurarse el sustento, condición mirada como "primitiva", y para los individuos

menos capaces de salir adelante y de movilizarse. En definitiva, cuando incluimos a los trabajadores en nuestro análisis, salta a la vista hasta qué punto el racismo ligado a la ideología de modernización logra una vez más que los efectos del desplazamiento se experimenten de manera desigual.

Haciendo un balance, si tomamos en cuenta las dimensiones biogeofísicas del desplazamiento, posiblemente descubramos que todos los que se hallan dentro del paisaje reestructurado por el megaproyecto "salen perdiendo", mientras que a los que se encuentran "fuera" les es indiferente o tienen las de ganar. Ahora bien, el desarrollo de megaproyectos puede crear nuevas oportunidades económicas y espacios sociales a la vez que cierra los antiguos, y es posible que las modificaciones del paisaje propias de los megaproyectos den origen a nuevas formas culturales e interacciones sicionaturales. Los estudios empíricos sobre el desplazamiento –en contextos de megaproyectos específicos que tienen en cuenta su carácter sicionatural y sus dimensiones primaria y secundaria– pueden ayudarnos a identificar a los ganadores y a los perdedores. A un nivel más amplio, el hecho de entender la historia y la lógica epistémica de los megaproyectos tal vez ayude a los especialistas en ciencias sociales a adquirir conciencia de la multiplicación de desplazamientos y, con optimismo, a que otros también la adquieran.

Traducido del inglés

Notas

* Agradecemos la valiosa colaboración de Gilbert Levine, Cindy Caron, Chad Futrell y otros miembros del Landscape Transformations Working Group en Cornell. Una versión más extensa y algo diferente del presente artículo puede obtenerse como documento de trabajo en la página web del grupo, <http://www.einaudi.cornell.edu/about/workshops.asp?go=article4>. Damos también las gracias a Chuck Geisler y a Shelley Feldman por sus comentarios sobre proyectos anteriores.

1. Por ejemplo, la **ICOLD** estima que son presas de gran tamaño las superiores a 15 metros. Sin embargo, dada la diversidad de topografías físicas y de sistemas hidrológicos en los que las presas se han construido, las de menor altura se consideran de gran tamaño si se ajustan a otros criterios como la longitud de la cresta, la capacidad de derrame y la capacidad del embalse (Palmieri 1998).

2. Nuestra insistencia en la transformación del paisaje merece un breve comentario. La noción europea de paisaje sitúa al observador fuera del objeto de su mirada. Los promotores de megaproyectos a menudo pretenden ejercer un control sobre el paisaje y tornarlo legible distanciándose de él y apartando o desplazando a las poblaciones y las características humanas y no humanas de su línea de mira.

3. Los teóricos de la noción de actor-red (por ejemplo, Latour, Callon) utilizan el término "actuante" para lograr una "nivelación" conceptual de los actores humanos y no humanos y para hacer hincapié en que el organismo es un "efecto de relación" de las redes de las que determinados actuantes forman parte.

4. Esta definición recurre a la explicación estructural de Bunker (1985) de dos procesos entrelazados: el deterioro del medio ambiente en el Amazonas y el empobrecimiento progresivo de la región.

5. Estas presiones condujeron a la creación de la Comisión Mundial de Presas. Los programas del multifacético Plan Puebla Panamá en México y Centroamérica solicitan la celebración de reuniones con ONG representativas.

6. Este problema se agudiza cuando los préstamos se otorgan más a los gobiernos que a las autoridades de los proyectos. En tales casos los organismos de crédito basan sus decisiones en la solidez de la capacidad global de reembolso de sus deudas por el gobierno prestatario, más que en la solidez fiscal del proyecto propiamente dicho.

Referencias

BARHHAM, B., BUNKER, S. y O'HEARN, D. (eds) 1994. *States, Firms, and Raw Materials: The World Economy and Ecology of Aluminium*. Madison, WI: The University of Wisconsin Press.

BERMAN, M. 1983. *All that is Solid Melts into Air: The Experience of Modernity*. New York: Penguin.

BUNKER, S. 1985. *Underdeveloping the Amazon*. Chicago, IL: The University of Chicago Press.

CARSTENS, P. 2001. *In the Company of Diamonds: De Beers, Kleinzee, and the Control of a Town*. Athens, OH: Ohio University Press.

CERNEA, M. M. 2000. "Risks, safeguards, and reconstruction: a model for population displacement and resettlement" en M. M. Cernea y C. McDowell (eds), *Risks and Reconstruction: Experiences of Resettlers and Refugees*. Washington, DC: World Bank, 11-55.

CLARK, A. 1998. *The Redemptive Work: Railway and Nation in Ecuador, 1895-1930*. Wilmington, DE: Scholarly Resources.

FINN, J. 1998. *Tracing the Veins: Of Copper, Culture, and Community from Butte to Chuquicamata*. Berkeley, CA: University of California Press.

FREUDENBURG, W., FRICKEL, S. y GRIMLING, R. 1995. "Beyond the nature/society divide: learning to think about a mountain". *Sociological Forum* 10(3), 361-392.

GELLERT, P. 2002. "The 'socio-nature' of transformation and the transformation of 'socio-nature'. Trabajo presentado en el "Landscape Transformations" Workshop, Cornell University, marzo 8-10.

GOLDMAN, M. 2001. "Constructing an environmental state: eco-governmentality and other transnational practices of a 'green' World Bank". *Social Problems* 48(4), 499-523.

GRAY, A. 1998. "Development policy-development protest: the World Bank, indigenous peoples, and NGOs" en J. A. Fox y L. D. Brown (eds), *The Struggle for Accountability: The World Bank, NGOs, and Grassroots Movements*. Cambridge, MA: MIT Press, 267-301

HAAS, P. 1989. "Do regimes matter? Epistemic communities and Mediterranean pollution control". *International Organisation* 43 (3), 377-401.

HIRSCHMAN, A. 1967. *Development Project Observed*. Washington, DC: The Brookings Institution.

HOLSTON, J. 1989. *The Modernist City: An Anthropological Critique of Brasilia*. Chicago, IL: University of Chicago Press.

LAWLESS, R. y SECCOMBE, I. 1993. "Impact of the oil industry on urbanisation in the Persian Gulf region", en H. Amirahmadi y S. S. El-Shakhs (eds), *Urban Development in the Muslim World*. New Brunswick, NJ: Centre for Urban Policy Research, Rutgers University, 183-212

LINDER, M. 1994. *Projecting Capitalism: A History of the Internationalisation of the Construction Industry*. Westport, CT: Greenwood Press.

LYNCH, B. 1993. "The bureaucratic transition and women's invisibility in irrigation". *Proceedings of the 27th Annual Chacmool Conference*. Calgary, Alberta.

MCCULLY, P. 1996. *Silenced Rivers: The Ecology and Politics of Large Dams*. New York: Zed Books.

MICHAELSEN, H. 1899. "The Trans-Siberian railroad". *Scientific American* 26 August.

QING, D. (ed.) 1998. *The River Dragon Has Come: The Three Gorges Dam and the Fate of China's Yangtze River and Its People*. Armonk, NY: M.E. Sharpe.

PALMIERI, Sr., A. 1998. *Dam Project Portafolio: Past and Present in the Bank*. Unpublished report for International Commission on Large Dams (ICOLD), 15 de diciembre.

SCHUMPETER, J. A. 1947. *Capitalism, Socialism and Democracy*. New York: Harper & Brothers.

SONNENFELD, D. 2000. "Contradictions of ecological modernisation: pulp and paper manufacturing in South-east Asia". *Environmental Politics* 9(1), 235-256.

STRASSMAN, W y WELLS, J. 1988. *The Global Construction Industry: Strategies for Entry, Growth and Survival*. London: Unwin Hyman.

SWYNGEDOUW, E. 1999. "Modernity and hybridity: nature, *regeneracionismo*, and the production of the Spanish waterscape, 1890-1930". *Annals of the Association of American Geographers* 89(3), 443-65.

TED 2002. Colombia Oil Exports (COLOMOIL) Case Number 137, <http://www.american.edu/TED/colomoil.htm>.

La economía del desarrollo y el principio de compensación

Ravi Kanbur*

Nota biográfica

Ravi Kanbur es titular de la Cátedra T. H. Lee de Asuntos Mundiales y profesor de Economía de la Universidad de Cornell. Tras cursar estudios en Cambridge y Oxford, ha ejercido la docencia en varias universidades estadounidenses y británicas. También ha ocupado cargos en el Banco Mundial, entre ellos el de Economista en Jefe para África.
Email: sk145@cornell.edu

Introducción

Raro es el proyecto, política o proceso de desarrollo que genera sólo beneficiarios. La cuestión del desplazamiento trae aparejada la de los perdedores, pues las iniciativas de desarrollo suelen dejar a su paso una u otra forma de desplazados. Los cambios tecnológicos desplazan a quienes viven de actividades tradicionales; la construcción de una presa desplaza a las familias de sus hogares y pueblos y el contacto con el mundo exterior desplaza, o al menos amenaza con hacerlo, a culturas añejas. Los artículos de esta publicación brindan elocuentes testimonios de todo lo que se pierde, o mejor dicho, todo lo que pierden quienes menos pueden permitírselo, en aras del desarrollo.

En modo alguno cabría propugnar o poner en práctica un proyecto, una política o un proceso (en lo sucesivo, un proyecto) que no generara más que perjuicios y ningún provecho. Si todas las pérdidas recayeran en los pobres y vulnerables y todos los beneficios en los ricos y poderosos, sobrarían motivos para intentar reparar esos efectos; cuando, en cambio, los perjuicios y beneficios se reparten de modo más uniforme en todo el espectro socioeconómico (si algunos pobres ganan y otros pierden, por ejemplo), resulta más delicado, desde un punto de vista teórico, abogar por medidas compensatorias. Sin olvidar el enojoso dilema que se plantea sobre la conveniencia de seguir adelante con un proyecto cuando, una vez agotadas las posibles formas de reparación, subsiste una proporción considerable de perjudicados, aun cuando haya también otros tantos beneficiarios.

Esta es una de las principales cuestiones de que deben ocuparse los análisis y las políticas en materia de desarrollo: ¿conviene poner en práctica un proyecto que genera tanto perdedores como ganadores aun tras haber intentado aplicar medidas compensatorias, que suelen destinarse a quienes resultan desplazados durante el proceso de desarrollo? ¿Cómo abordan esta cuestión distintas disciplinas? En estas líneas refiero la historia de la dura pugna que mantuvo consigo misma la economía hasta encontrar una posición al respecto. Aunque criticado a menudo desde otras disciplinas, el punto de vista de la economía es más sutil y fruto de un trabajo intelectual más profundo de lo que suele pensarse. Poniendo de relieve el combate que en su propio seno hubo de librar la economía hasta llegar a su

posición actual, deseo también plantear implícitamente otra pregunta: ¿cómo responderían otras disciplinas al mismo problema?

La economía y las “mejoras de Pareto”

En el debate sobre los perjuicios y beneficios, el concepto de referencia en economía lleva el nombre de Vilfredo Pareto. Una “mejora de Pareto” tiene lugar cuando, en comparación con la situación anterior, al menos un individuo sale ganando y *nadie sale perdiendo* a resultas del proyecto en cuestión. En el fondo del pensamiento económico late pues la idea de proteger a los que perjudicaría un proyecto y, a decir verdad, ninguno de los proyectos, políticas o procesos de los que tratan los artículos de este volumen habría superado la prueba del criterio de Pareto.

Es interesante destacar que muchos economistas tildaron el criterio de Pareto de *profundamente conservador* en dos sentidos: en primer lugar, su aplicación vetaría cualquier proyecto de redistribución de los ricos a los pobres, pues a su término algunas personas (es decir, los ricos) estarían peor que antes¹. En segundo lugar, dado el ínfimo número de proyectos que sólo generan beneficiarios directos, ese criterio es un camino seguro hacia la parálisis política. Dicho de otro modo, no habría gran cosa que proponer o hacer si se aplicara estrictamente el criterio de Pareto.

La solución al segundo de esos inconvenientes pasa por sumar de algún modo los beneficios de los ganadores y los perjuicios de los perdedores. Con ello sería posible tratar el primer problema aplicando un *método de agregación*, por ejemplo con una ponderación que otorgara una importancia relativa mucho mayor a los beneficios y los perjuicios de los pobres que a los de los ricos. Ambos elementos están presentes por ejemplo en la lógica utilitarista de Bentham, que propuso sumar las ganancias y pérdidas de “utilidad” a que dé lugar un proyecto. El igualitarismo penetra en este sistema por la vía de la función de utilidad, con arreglo a la cual la pérdida o ganancia de un dólar significa mucho más para un pobre que para un rico.

Debe quedar claro, pues, que si nos apartamos del criterio de Pareto se plantean dos cuestiones: la necesidad de agregación y el tipo de agregación que se utilice. Mientras que la segunda admite discrepancias, en la medida en que algunas agregaciones son más igualitarias que otras, la primera encierra un interrogante fundamental al que en modo alguno es posible sustraerse. Y en torno a él iba a girar uno de los grandes debates de la economía en los años treinta y cuarenta.

Pasos hacia el principio de compensación

Fue Lionel Robbins, con una obra que iba a hacer época, *The Nature and Significance of Economic Science* (1932), quien abrió la caja de los truenos al postular en aquel libro la imposibilidad de comparar las pérdidas y ganancias de las personas y calificar ese proceder de “acientífico”. Para Robbins, el economista podía utilizar su saber profesional para dilucidar y exponer ordenadamente las consecuencias de un proyecto y presentar después sus conclusiones al responsable político, mas, como tal economista, no estaba cualificado para dar el último paso y formular una recomendación atendiendo a la suma de beneficios y perjuicios (a menos por supuesto que sólo hubiera beneficiarios, en cuyo caso podía invocarse el criterio de Pareto).

Roy Harrod se opuso a ese razonamiento² en el número de 1938 del *Economic Journal*, sirviéndose del ejemplo del gran debate sobre las Leyes de Granos (cereales) que había sacudido la economía política inglesa en el siglo XIX: “Considérese la revocación de las Leyes de Granos, que tendía a reducir el valor de un factor de producción concreto, la tierra. Sin duda cabe demostrar que los beneficios que obtuvo el conjunto de la comunidad fueron superiores al perjuicio que sufrió el terrateniente, pero sólo si todas las personas se consideran en pie de igualdad. De otro modo, ¿cómo comparar las pérdidas de algunos (y resulta innegable que algunos perdieron) con el beneficio general? Llevada hasta sus últimas consecuencias, la idea de que no es posible comparar el grado de utilidad entre distintas personas condena al sinsentido no sólo los preceptos de la economía del bienestar sino cualquier tipo de precepto. El economista pierde todo valor como asesor y más valdría relegarlo al olvido, a menos que se considere que sus especulaciones tienen un carácter primordialmente estético”.

Robbins no se amilanó en su respuesta (1938: 636), en la que expuso de forma interesante el itinerario intelectual que había dado origen a su pensamiento. “Mi postura respecto a los problemas de la acción política se ha inscrito siempre en lo que podría llamarse utilitarismo provisional (...) Cuando abordé el estudio de la economía era un ferviente partidario del análisis utilitarista (...) Me fascinaba el delicado equilibrio entre ganancias y pérdidas que se deriva del intrincado juego de causas y efectos de las políticas, y me atraía sobremanera la proposición de que (...) los recientes hallazgos de la teoría del valor demostraban la conveniencia de aliviar las desigualdades (...) Pero con el tiempo sucedieron cosas que empezaron a hacer tambalearse mis convicciones (...) No tengo claro cómo surgieron esas dudas en mí, pero recuerdo muy bien que cristalizaron tras leer en alguna parte, creo que en las obras de Sir Henry Maine, la historia de un funcionario indio que intentó explicar a un brahmán, miembro por lo tanto de la casta superior, las sanciones del sistema de Bentham. ‘Pero esto’, dijo el brahmán, ‘no puede ser correcto. Mi aptitud para la felicidad es diez veces mayor que la de ese intocable de allí’. Aun sin sentir la menor simpatía por el brahmán, no pude evitar la certidumbre de que (...) las diferencias entre nosotros no eran de aquellas que pueden resolverse por los mismos métodos de demostración aplicables en otros ámbitos del raciocinio social”.

En el fragor de esa colisión entre la necesidad de obtener totales aplicando ponderaciones normalizadas para que el economista pudiera influir en la concepción de políticas y la idea de que el economista como tal no estaba capacitado para elegir tales ponderaciones, Nicholas Kaldor (1939: 550) terció en el debate con una idea que iba a resultar importante en la ulterior evolución del tema, comprendido el análisis de la relación costo-beneficio, y lo hizo situando de nuevo la cuestión en el contexto de la revocación de las Leyes de Granos: “Pero el Gobierno siempre puede hacer que se mantenga incólume la anterior distribución de la renta, compensando a los terratenientes por cualquier pérdida de ingresos y financiando esas compensaciones mediante un impuesto suplementario sobre aquellos cuyas rentas hayan aumentado. De esta manera todos conservan su posición anterior (...) Por consiguiente, siempre que una política determinada se traduzca en un aumento (...) de la renta real agregada, no menoscaba los argumentos del economista en favor de esa política la cuestión de la comparabilidad de las satisfacciones individuales, porque siempre será *posible* hacer que todo el mundo salga ganando, o por lo menos que unos cuantos ganen y nadie pierda. No es necesario que el economista demuestre que ningún miembro de la comunidad va a sufrir a consecuencia de la adopción de una medida determinada, cosa que por lo demás nunca podría demostrar”.

Este es el famoso pero quizá mal llamado “principio de compensación” que, lejos de referirse a compensaciones que se hacen realmente efectivas, asevera que si en principio fuera posible abonarlas para que todo el mundo saliera ganando, el proyecto debería seguir adelante. Por ello “compensación en principio” sería acaso una denominación más pertinente, pues “principio de compensación” parece subrayar la obligatoriedad de abonar compensaciones por una cuestión de principios, lo que dista mucho de corresponder a la intención del enunciado. Pese a ello, en las líneas que siguen me ceñiré a la terminología consagrada por el uso.

Una relación de amor y odio entreverados

Los economistas mantienen una relación de amor y odio simultáneos con el principio de compensación. Lo detestan porque los constriñe a pasar por una serie de aros lógicos que preferirían evitarse. Si se hace realmente efectiva la compensación, de manera que nadie salga perdiendo y que algunos salgan ganando, se satisface el criterio de Pareto y no hay necesidad alguna del principio de compensación. Pero si no se abona la compensación, ese principio equivale en buena lógica a conceder una importancia pareja a todo el mundo y a sumar los beneficios y pérdidas. La menor desviación de esta pauta priva de fundamento al uso del principio como criterio de decisión. Y la mayoría de los economistas desearía en principio alejarse de ella en aras de ponderaciones de carácter más igualitario.

Ahora bien, ¿qué hacer cuando no es posible instituir compensaciones lo bastante exhaustivas como para que los perjudicados no salgan perdiendo? ¿Qué hacer si no logran consensuarse las ponderaciones? ¿No estaríamos abocados a una completa parálisis en el terreno político? De ahí que los economistas, mal que les pese, sigan gravitando en torno al principio de compensación. En un famoso artículo de Hotelling (1938: 265) se advierten algunas de esas contradicciones, materializadas en la disyuntiva de llevar o no adelante una determinada inversión (por ejemplo, la construcción de una línea férrea): “Según otro criterio menos conservador (...), el hecho de que sea posible distribuir la carga de manera tal que todos los afectados salgan ganando con la nueva inversión constituye a primera vista un argumento en favor de esa inversión, pero este razonamiento pasa por alto la viabilidad de esa distribución de la carga. Emprender nuevas acciones aun cuando algunos salgan perdiendo será a menudo una buena política social, siempre y cuando los beneficios de los ganadores sean lo bastante cuantiosos y generalizados (...) Sostener lo contrario equivaldría a tomar partido por los tejedores que intentaron destrozar los telares mecánicos que amenazaban su empleo. Pero no conviene aplicar esta regla con demasiado rigor. Cuando los perjudicados vayan a verse en graves apuros convendrá instituir medidas compensatorias, o al menos ayudarles a cubrir sus necesidades básicas de subsistencia (...) Si se lleva a cabo un gran número de mejoras cabe confiar en que la ley de los promedios acabe repartiendo los beneficios hasta cierto punto, aunque nunca por completo. Siempre será necesario velar por aquellos a quienes el progreso deja en situación de especial desamparo, y cuando no sea posible habremos de resignarnos a moderar el ritmo de nuestra progresión hacia la eficacia industrial”.

Durante los años treinta, cuarenta y cincuenta los economistas iban a seguir rumiando esta cuestión y polemizando entre sí. Ahí tenemos a Henderson (1947: 230), preguntándose si la mejor fórmula para financiar puentes son los impuestos o los peajes: “La segunda objeción al recurso a impuestos generales estriba en que quizá quienes paguen los impuestos no obtengan beneficio alguno. La respuesta a esa objeción, presente en el pensamiento económico desde los tiempos de Adam Smith, es que si todos los cambios que se efectúan

benefician a unos más de lo que perjudican a otros, a la postre todos saldrán ganando más que perdiendo. Es probable que así sea, a condición de que los cambios sean numerosos y los perjuicios y beneficios se distribuyan al azar dentro de la población. Pero no tiene por qué ser así forzosamente (...) De ahí la premisa de que una forma de financiación que haga recaer todo el coste del puente en sus beneficiarios será preferible a cualquier otra forma que imponga al erario la carga del déficit”.

Y así, hasta nuestros días, el principio de compensación no ha dejado de causar quebraderos de cabeza. Véase a modo de ejemplo la siguiente disquisición de Stiglitz (1999: 114) en un clásico libro de texto sobre economía pública: “¿Qué ocurre cuando en total la disposición a pagar es superior a los costos totales, pero en cambio los fondos que deben aportar determinadas personas exceden su disposición a pagar? ¿Conviene en tal caso emprender el proyecto? Según el principio de compensación, un proyecto debe ver la luz cuando la disposición a pagar total sea superior a los costos. La mayor parte de los economistas critican este principio porque soslaya la cuestión de la distribución. Sólo cuando se pague realmente la compensación a los que salgan perjudicados tendremos la certeza de que el proyecto es deseable, pues en tal caso se verifica una mejora de Pareto (...) Si el beneficio neto total (...) es positivo, y si los pobres son beneficiarios netos y los ricos perjudicados netos, el proyecto acrecienta los niveles de eficacia y equidad y debe seguir adelante. Pero las cosas suelen ser más complicadas. Por ejemplo, quizá los pobres y los ricos salgan perdiendo y las personas con un nivel medio de renta salgan ganando. ¿Cómo evaluaremos ese cambio? (...) Aplicando ponderaciones a los beneficios netos de los distintos grupos, con el fin de obtener una única cifra que resuma las consecuencias del proyecto (...) Por prurito de equidad, se asigna menor importancia relativa a las repercusiones del proyecto en los grupos de renta elevada”.

La argumentación de Stiglitz nos devuelve al punto de partida del utilitarismo que Robbins (1932, 1938) rechazaba porque requería comparaciones y ponderaciones entre personas. Atrapado entre la parálisis política y la falta de lógica del principio de compensación, y escéptico respecto a la “ley de los grandes números”, según la cual un gran número de proyectos tenderá a anular los efectos de la distribución, Stiglitz salva el obstáculo tomando el camino que seguiría la mayoría de los economistas, al menos en teoría: un análisis de la relación costo-beneficio en que las ganancias y pérdidas se sumen con arreglo a una escala de ponderaciones de carácter igualitario. Pero no parece que este método haya cuajado en la práctica, sobre todo en el ámbito de los proyectos de desarrollo.

Presas, desplazamiento y desarrollo

La cuestión de las presas y los desplazamientos de población se ve a menudo como la prueba de cargo por excelencia contra el análisis de costos y beneficios y todos los males que ha traído consigo. La crítica de Michael Cernea (2000: 47) es una entre tantas: “el análisis de costos y beneficios presenta graves deficiencias porque no es más que una herramienta macroeconómica, indiferente al modo en que los costos y beneficios se distribuyen entre las partes afectadas por un proyecto (...) Este método justifica las inversiones en un proyecto siempre que la suma de sus beneficios supere por un margen aceptable la de sus costos”.

Antes de seguir adelante con este argumento, no estará de más recordar un punto de vista que no interpreta el problema de las presas y los desplazamientos como demostración de que el análisis de costos y beneficios no puede tener debidamente en cuenta la cuestión de la

distribución, o dicho de otro modo, como la resultante de aplicar ponderaciones distributivas inadecuadas a un proyecto que sin embargo tiene efectos sociales positivos. En lugar de ello, se postula que los grandes embalses son proyectos socialmente perniciosos que sólo siguen adelante porque reportan beneficios a una serie de poderes fácticos. Arundhati Roy (1999: 3-4) expone la cuestión con la mordacidad que la caracteriza: “Las grandes presas empezaron bien pero han acabado mal. Hubo un tiempo en que gustaban a todo el mundo (...) Pero ya no es así (...) Ya no cabe duda de que resultan más dañinas que provechosas (...) Echan a perder la tierra. Provocan inundaciones, sobresaturación del suelo y salinidad, propagan enfermedades (...) La industria internacional de los embalses mueve 20.000 millones de dólares al año. Si uno sigue la pista de las grandes presas del mundo, por dondequiera que vaya (...) oirá la misma historia y conocerá a los mismos personajes: el “triángulo de hierro” (en la jerga del ramo, las conexiones entre políticos, burócratas y empresas constructoras de embalses), los mafiosos que se llaman a sí mismos consultores internacionales de medio ambiente (y que son filiales o empleados directos de las constructoras) y, con demasiada frecuencia, el solícito compañero de juegos que es el Banco Mundial (...) En 1994, los consultores británicos ganaron 2.500 millones de dólares en contratos con el extranjero. La actividad más lucrativa de ese mercado, inmediatamente después de la gestión de proyectos, fue la redacción de las llamadas evaluaciones de impacto ambiental. En el hampa del desarrollo las reglas son sencillas: si un gobierno te pide que estudies el impacto ambiental de un proyecto de presa y se te ocurre señalar un problema (...) puedes darte por acabado”.

Esas afirmaciones no dejan, pues, mucho margen a las reformulaciones sutiles, o incluso radicales, del análisis de costos y beneficios para corregir sus defectos. Lo que Arundhati Roy denuncia es un problema estructural: este análisis es un nuevo subterfugio. Si hacen falta fórmulas matemáticas que demuestren lo que se pide a los analistas que digan, se elaborarán las necesarias, pues es mucho lo que está en juego, entre otros para quienes estudian la relación costo-beneficio y efectúan otras formas de análisis. La opinión de Cernea (2000: 12) parece a todas luces más benevolente: “Pese a todo, el desarrollo seguirá exigiendo cambios en el uso de las tierras y el agua, lo que a veces hará inevitable el traslado de poblaciones en medida diversa. Pero de ello no se sigue que la distribución desigual de las ventajas e inconvenientes del desarrollo sea de por sí inevitable o éticamente justificable (...) Tal vez no se pueda evitar todas y cada una de las consecuencias negativas, pero sin duda es posible instaurar conjuntos de procedimientos, acompañados de la correspondiente dotación económica, que repartan con más equidad el peso de los perjuicios y el disfrute de los beneficios”.

Parece claro que esta indulgente concepción no dista mucho de lo que definí como punto de llegada del análisis económico tras su largo recorrido de los últimos cien años. Al menos teóricamente, la mayoría de los economistas aceptarían la idea de un análisis de costos y beneficios sensible a la distribución. Y sin embargo la crítica de Cernea (2000), según la cual este análisis integra rara vez en la práctica el parámetro de la distribución, resulta a todas luces atinada³. ¿Qué es pues lo que ha fallado?

Little y Mirrlees (1990: 359) presentan una curiosa versión del itinerario que ha seguido desde los años sesenta hasta la fecha ese análisis “social” de la relación costo-beneficio, especialmente en su aplicación a los proyectos de desarrollo: “Los métodos para aplicar el análisis social de costos y beneficios a las inversiones en países en desarrollo empezaron a proliferar a finales de los sesenta, y en la década siguiente arrancó su aplicación efectiva (...) En aquellos años arreciaba en el Banco Mundial una virulenta polémica sobre la

conveniencia de utilizar precios sociales, de la que oficialmente salió vencedora la “brigada de precios sociales”, toda vez que en 1980 se incorporaron directrices sobre el uso de ponderaciones distributivas al “Manual de operaciones” del Banco. Pero sospechamos que en la práctica esas directrices no se aplicaron casi nunca, salvo a título experimental en muy contadas ocasiones (...) Hoy se ha abandonado la idea de los precios sociales basados en el uso de ponderaciones distributivas (...) Cuando hay tanta presión por conseguir dinero, no es de extrañar que las demandas de análisis más complejos sean recibidas con frialdad. Y lo que es peor, los analistas de proyectos no podrían esperar ascenso alguno si se les obligara seriamente a emitir informes desfavorables sobre varios proyectos”.



El agua comienza a inundar el pueblo francés de Tignes en 1952 después de la construcción de una presa. Keystone

La ponencia de Little y Mirrlees se refiere a la situación en los años setenta y ochenta, pero sin duda una parte de esas presiones todavía subsiste⁴. Los análisis sutiles están muy bien, pero pueden ser sacrificados en aras de otros intereses, aun cuando sean menos espurios que los que denuncia Roy (1999).

Pero hay un aspecto del modelo de riesgos de empobrecimiento y reconstrucción de Cernea (2000) que remite directamente a las controversias de los economistas en los años treinta y cuarenta. Algunos de los protagonistas de esos debates estaban convencidos de que incluir complejos mecanismos de compensación en un proyecto, aunque teóricamente deseable por su mayor conformidad al criterio de la mejora de Pareto, quizá resultara impracticable y demasiado oneroso (porque podría mermar el total de beneficios del proyecto), motivo por el cual se tendía a dar mucha importancia a la “ley de los grandes números” (es decir, que si el número de proyectos es grande, los efectos de la distribución se anularían, con lo que a la postre todo el mundo saldría ganando, a condición de que se optara cada vez por la solución que ofreciera mayores beneficios totales). Como quedó patente en el curso del debate, ese postulado carecía de fundamento lógico y era por tanto indefendible en el caso de proyectos de envergadura o cuando las pérdidas y ganancias no se distribuyeran al azar dentro de la

población, condiciones ambas que a todas luces cumplen los proyectos de grandes embalses, y la propia lógica del análisis económico lleva a secundar algo parecido al método de Cernea (2000), ante todo para determinar la distribución de los costos y beneficios y después para elaborar mecanismos de compensación. Ahora bien, ¿existen mecanismos complementarios que puedan servir al planteamiento de Cernea (2000)?

Redes de seguridad ¡a escena!

Sin duda alguna, dada su propia historia de debates y polémicas en torno a la evaluación de proyectos, el análisis económico debería comprender mecanismos de compensación específicos para cada proyecto en estudio, no sólo por imperativo ético y por la endeblez lógica del principio de compensación, sino también por razones de economía política, puesto que sin compensaciones a los desplazados y otros perjudicados el proyecto puede sufrir retrasos o incluso un parón definitivo, lo que frustraría las perspectivas de aumento de los beneficios totales⁵.

Subsiste empero el interrogante de la factibilidad de elaborar mecanismos de compensación hechos a medida para cada eventual proyecto, política o proceso. Y ahí es donde entran en escena los mecanismos automáticos de redistribución y las redes de seguridad, capaces de complementar las medidas de compensación de cada proyecto. Imaginemos un mundo en el que un sistema de redes de seguridad e instrumentos redistributivos garantizara automáticamente que ninguna persona o familia pudiera caer en la indigencia por el motivo que fuere. Semejante mecanismo evitaría, con más razón si cabe, que alguien se encontrara en la miseria a resultas de un proyecto cuyas compensaciones no se hubieran hecho efectivas. Análogamente, pensemos en mecanismos automáticos de redistribución que impidieran una “excesiva” agudización de las desigualdades. En semejante mundo, en principio, nada justificaría la existencia de mecanismos de compensación destinados a garantizar la distribución equitativa de los perjuicios y beneficios de un proyecto determinado.

En los años sesenta y setenta, las redes de seguridad se granjearon mala reputación en los países en desarrollo, en parte porque lo que se estaba implantando con ese nombre (por ejemplo, planes de pensiones demasiado generosos para las elites profesionales urbanas) era en realidad lo contrario de lo que su enunciado daba a entender. Muchos de los sistemas aplicados tuvieron efectos muy dañinos. Se tendió asimismo a instituir aparatosos mecanismos concebidos según un modelo único, en lugar de un sistema de intervenciones adaptadas a las circunstancias concretas de cada sector de la población (pequeños campesinos, peones agrícolas, economía sumergida urbana, etc.). Lo que se requiere, en cambio, es un entramado de mecanismos que ofrezcan seguridad ante una eventual caída de los ingresos por el motivo que sea, cada uno de los cuales esté pensado para responder adecuadamente a distintas situaciones. Hacia este concepto deben dirigirse en el futuro nuestros pasos, dejando atrás los fallidos intentos de hace tres décadas y el nihilismo a que dieron origen aquellos fracasos⁶.

Naturalmente, una red de seguridad perfecta o un mecanismo completamente automático de redistribución no resultan factibles. Pero la perfección tampoco existe en materia de compensaciones específicas por proyecto. Más bien cabe esperar que el uso simultáneo de ambos métodos nos acerque más al objetivo de ejecutar proyectos que incrementen los beneficios totales y que lo hagan de forma equitativa. De hecho, cuanto más sólido sea el sistema de redes de seguridad, menos complejas y completas deberán ser las

compensaciones que acarreen los proyectos. Y teniendo en cuenta que esos complicados mecanismos compensatorios suelen considerarse demasiado onerosos, las redes de seguridad automáticas (aunque no dejen de entrañar gastos), al hacer menos necesarios tales mecanismos, aumentarán la aceptación de proyectos que deparen beneficios netos totales. Queda ahora por construir una teoría que articule las compensaciones específicas y la generalización de redes de seguridad automáticas.

¿Un dilema ineludible?

Consideremos la relación entre un método de análisis de costos y beneficios que tenga en cuenta la distribución, como propugna Stiglitz (1999), y el modelo de riesgos de empobrecimiento y reconstrucción de Cernea (2000). En ausencia de compensaciones como las que prevé este último, el uso de las ponderaciones sensibles a la distribución como las de Stiglitz podría llevar (sería de esperar que así fuera) al rechazo de un proyecto porque generase beneficios sociales negativos. Pero supongamos que, pese a todas sus disposiciones en sentido contrario, el método de Cernea siga dejando a algunos pobres en peor situación que antes. Las ponderaciones sensibles a la distribución detectarían ese problema, pero, a menos que en ellas se concediera un peso infinito a los perjuicios sufridos por una sola persona, el proyecto podría muy bien satisfacer los criterios de Cernea (2000) y Stiglitz (1999). Y no obstante algunos pobres habrán salido perdiendo. ¿Qué hacer en tal situación, que seguramente va a presentarse en casi todos los proyectos de envergadura, aunque se haga lo imposible por replantearlos y reparar sus efectos negativos?

Se trata de un dilema ineludible; el mismo, por supuesto, con el que tropezaron los economistas de los años treinta y cuarenta y que no desaparece simplemente con la presencia de compensaciones, por muy ajustadas que sean, y que se planteará siempre que éstas sean imperfectas, o dicho de otro modo, siempre que se incumpla el criterio de la mejora de Pareto. No basta además con modificar el criterio de Pareto para que admita que los ricos salgan perdiendo, pues el problema surgirá cada vez que un solo pobre vaya a peor, lo cual es inevitable. Renunciar al proyecto en este caso equivale a aceptar que los pobres que se habrían beneficiado de él sigan siendo tan pobres como antes. Esta es la otra cara del dilema inevitable: a veces los proyectos de desarrollo no oponen los intereses de los ricos a los de los pobres sino los de un grupo de pobres a los de otro.

Hasta aquí he dejado constancia de los vanos intentos de los economistas por conseguir la cuadratura del círculo y de los incómodos compromisos teóricos a los que han llegado, cuya aplicación práctica, por lo demás, deja mucho que desear. Ahora bien, ¿tienen algo que decir otras disciplinas sobre este dilema? Aceptemos que los proyectos de desarrollo generan ganadores y perdedores. Aceptemos que el mero criterio de los beneficios netos totales no tiene en cuenta en modo alguno la distribución de las consecuencias. Aceptemos igualmente la necesidad de complementar cada proyecto con compensaciones específicas y de instituir redes de seguridad social para que los más frágiles no tengan que pagar los platos rotos de los proyectos, políticas o procesos de desarrollo. Pero supongamos, como será con certeza el caso, que todo ello no impida que una serie de personas pobres y vulnerables salgan perdiendo. ¿Cómo resolverían conceptualmente otras disciplinas la disyuntiva de llevar o no adelante esos proyectos?

Conclusión

En un proceso de desarrollo concurren casi siempre, como fenómeno anexo o como secuela, desplazamientos físicos o de cualquier otra índole. Las pérdidas que ello trae consigo pueden revestir diversas formas. Por un lado están los inversores y los miembros con una posición segura en la sociedad que obtienen del proceso de desarrollo menos beneficios de los esperados. Por el otro están las graves consecuencias para las personas y comunidades que se ven obligadas a trasladarse, dejando atrás vivienda, redes de relaciones personales, empleo, capital social y vínculos afectivos con sus tierras.

Un tópico recurrente sobre la economía, y en especial sobre el análisis de costos y beneficios, le achaca una total indiferencia a esas pérdidas. Este artículo examina retrospectivamente la praxis y el pensamiento económicos sobre la forma de equilibrar los perjuicios y beneficios que se acumulan a resultados de los desplazamientos y, en términos más generales, de los procesos de desarrollo. Los economistas han pugnado por resolver la contradicción entre el criterio básico de la mejora de Pareto (que otorga a los individuos derechos infinitos sobre el nivel de vida que disfrutaban en un momento dado) y sus consecuencias profundamente conservadoras (pues este criterio impide la redistribución de los bienes de los ricos y, aplicado estrictamente, la realización práctica de la mayoría de los proyectos).

En este artículo describo la larga travesía de los economistas hasta llegar a un incómodo compromiso teórico, basado en el uso de ponderaciones sensibles a la distribución para evaluar las pérdidas y ganancias asociadas a un proyecto. Pero en la práctica estas ponderaciones se aplican rara vez de modo sistemático a la evaluación o el análisis de costos y beneficios de un proyecto. Además de propugnar su aplicación, con arreglo a la solución teórica a la que ha llegado la economía, también postulo que el uso de mecanismos específicos de compensación y de redes de seguridad generalizadas ayudará a conciliar la protección de los colectivos vulnerables y el apoyo a proyectos que generen beneficios netos totales (incluso entre esos mismos colectivos). En la línea de Cernea (2000), abogo sin reservas por que, al elaborar un proyecto de desarrollo, se tenga explícitamente en cuenta la cuestión de los desplazados y se prevean compensaciones sistemáticas. Pero además son necesarias redes de seguridad generalizadas para prestar ayuda a todos aquellos que el proyecto no alcance a proteger.

Traducido del inglés

Notas

1. Al parecer, Amartya Sen observó una vez: “Una sociedad puede ser óptima desde el punto de vista de Pareto y a la vez perfectamente repugnante”.
2. Con ocasión de su discurso de investidura como Presidente de la Sección F de la British Association for the Advancement of Science [*Asociación británica para el progreso científico*].
3. En realidad, cabe afirmar que la crítica del análisis costo-beneficio que formula Cernea (2000) tiene por objetivo ofrecer a los desplazados un mayor nivel de protección y compensaciones.
4. En la bibliografía sobre lo que llamaron análisis “social” de costos y beneficios, con utilización explícita de ponderaciones redistributivas, figuran su propia obra -Little y Mirrlees (1969)- y ONUDI (1972). Acerca de las disputas sobre distintas formas de aplicar con ecuanimidad esos análisis de costos y beneficios sensibles a la distribución, véase Sen (1972). En Kanbur (1990) se postula la conveniencia de tratar proyectos y políticas en un marco unificado.

5. Véanse Kanbur y Lustig (2000) un examen detallado de la interacción entre la distribución desigual de los beneficios y las perspectivas del propio crecimiento económico.
1. En la Parte IV (“Seguridad”) del *Informe sobre el desarrollo mundial 2000-2001* del Banco Mundial (2000) se elabora un concepto de este tipo.

Referencias

- BANCO MUNDIAL 2000. *Informe sobre el desarrollo mundial 2000/2001, Lucha contra la pobreza*. Madrid: Mundi-Prensa.
- CERNEA, M. M. 2000. “Risks, safeguards, and reconstruction: a model for population displacement and resettlement”, en M. M. Cernea y C. McDowell (comp.), *Risks and Reconstruction: Experiences of Resettlers and Refugees*. Washington: Banco Mundial.
- COWARD, E. W. 2001. “Making and unmaking property in the Taos valleys: processes of displacement, impoverishment and development in the southern Rocky Mountains”. Ponencia presentada en el seminario “Moving Targets: Displacement, Impoverishment and Development”, Universidad de Cornell, 9 y 10 de noviembre.
- HARROD, R. F. 1938. “Scope and method of economics”, *The Economic Journal* 48(191), 383-412.
- HENDERSON, A. 1947. “The pricing of public utility undertakings”, *Manchester School of Economics and Social Studies* 15, 223-250.
- HOTELLING, H. 1938. “The general welfare in relation to problems of taxation and of railway and utility rates”, *Econometrica* 6, 242-269.
- KALDOR, N. 1939. “Welfare propositions of economics and interpersonal comparisons of utility”, *The Economic Journal* 49(195), 549-552.
- KANBUR, R. 1990. “Projects versus policy reform”, en S. Fischer, D. de Tray y S. Shah (comp.), *Actas de la Conferencia anual sobre economía del desarrollo del Banco Mundial, 1990*. Washington: Banco Mundial, 397-413.
- KANBUR, R. y LUSTIG, N. 2000. “Why is inequality back on the agenda?”, en B. Pleskovic y J. E. Stiglitz (comp.), *Conferencia anual sobre economía del desarrollo del Banco Mundial, 1999*. Washington: Banco Mundial, 285-306.
- LITTLE, I. M. D. y MIRRLEES, J. A. 1969. *Manual of Industrial Project Analysis in Developing Countries*. Vol. II, París: OCDE.
- LITTLE, I. M. D. and MIRRLEES, J. A. 1990. “Project Appraisal and Planning Twenty Years On”, en S. Fischer, D. de Tray y S. Shah (comp.), *Actas de la Conferencia anual sobre economía del desarrollo del Banco Mundial, 1990*. Washington: Banco Mundial, 351-382.
- ONUDI. 1972. *Pautas para la evaluación de proyectos, Serie “Formulación y evaluación de proyectos”, N° 2*. Nueva York: Naciones Unidas.
- ROBBINS, L. 1932. *The Nature and Significance of Economic Science*. Londres: Macmillan. [En español: *Ensayo sobre la naturaleza y significación de la ciencia económica*, 2ª ed. reimpr., México DF: Fondo de Cultura Económica, 1980].
- ROBBINS, L. 1938. “Interpersonal comparisons of utility: a comment”, *The Economic Journal* 48(192), 635-641.
- ROY, A. 1999. “The greater common good”, <http://www.narmada.org/gcg/gcg.html> (página consultada el 1 de septiembre de 2001.) [En español en: *El álgebra de la justicia infinita*, Barcelona: Anagrama, 2002].
- SEN, A. K. 1972. “Control areas and accounting prices: an approach to economic evaluation”, *The Economic Journal* 82(325), 486-501.

STIGLITZ, J. E. 1999. *Economics of the Public Sector*. 3ª ed.. Nueva York: W.W. Norton.
[En español: *La economía del sector público*, 2ª ed.. Barcelona: Antoni Bosch].

Por una nueva economía de los reasentamientos: crítica sociológica del principio de compensación

Michael M. Cernea

Nota biográfica

Michael M. Cernea es profesor investigador de Antropología de la Universidad George Washington (Estados Unidos de América). En 1974 se incorporó al Banco Mundial en calidad de primer sociólogo y antropólogo y hasta 1997 ocupó el cargo de Asesor Superior sobre Políticas Sociales del Banco donde se consagró al análisis de proyectos, las investigaciones sociales y la definición de políticas. Sus contribuciones antropológicas a las políticas de desarrollo le valieron el Premio Kimball (1988) y el Premio Malinowski (1994).

Email: mcernea@woldbank.org

El empobrecimiento de las personas desplazadas y las opciones para lograr que los reasentamientos no interrumpen el desarrollo son aspectos fundamentales de la antropología social de los desplazamientos de poblaciones. ¿Por qué los desplazamientos decididos en aras del desarrollo provocan un empobrecimiento? ¿Cuál es la naturaleza económica y cultural de los reasentamientos involuntarios? ¿Cómo se puede evitar el empobrecimiento de las personas reasentadas?

Los desplazamientos, un efecto perverso del desarrollo

Muchos proyectos de desarrollo con los que se busca reducir la pobreza mediante la creación de nuevas infraestructuras, de industrias o de sistemas de regadío o, incluso, de parques de estacionamiento y redes de carreteras, también originan desplazamientos forzosos de poblaciones porque necesitan terrenos y gozar del “derecho de paso”. Estos desplazamientos constituyen una de las patologías sociales más perversas del desarrollo inducido. Con frecuencia desmantelan las bases económicas y los medios de vida de las poblaciones desplazadas.

Algunos de los desplazamientos provocados por proyectos podrían evitarse si se mejorara la concepción técnica de éstos. En otros casos, están tan mal pensados (o se los ha ignorado) que sería preciso impedir su puesta en práctica. Pero incluso si -como sería lo ideal- se cancelara todos los proyectos mal elaborados y se pudiera evitar todos los desplazamientos evitables, aún quedarían muchos programas que en general serían enormemente beneficiosos e incluso indispensables, pero que supondrían algunos desplazamientos y reinstalaciones de poblaciones inevitables, con la consiguiente serie de consecuencias nefastas.

Además, esos proyectos seguirán siendo necesarios. Son una necesidad constante del desarrollo. A mi parecer, lo más probable es que la frecuencia de los desplazamientos aumente, aunque se controlará mejor su amplitud. El crecimiento demográfico, la urbanización y la falta de elasticidad de la tierra seguirán requiriendo cambios en los

modelos actuales de utilización de los terrenos, por lo que se puede asegurar que los problemas relacionados con los desplazamientos serán un elemento constante de los programas de desarrollo.

Aunque es innegable la necesidad de algunos proyectos que entrañan reasentamientos, se puede y se debe cambiar la teoría económica y las metodologías analíticas que rigen actualmente la manera de abordar los efectos de los desplazamientos y la financiación de los reasentamientos. Si no se entienden las consecuencias empobrecedoras de los desplazamientos, se amplificarán y perpetuarán las desigualdades entre quienes ganan y quienes pierden en esos proyectos: muchas de las personas desplazadas acabarán en peor situación económica, más pobres que antes de que se encontraran en medio del proyecto. Los programas destinados a reducir una pobreza preexistente serán responsables de la aparición de una nueva pobreza.

Algunos analistas de las prácticas actuales relativas a los desplazamientos proponen un “remedio” impracticable y contraproducente: recomiendan que se renuncie a *todos* los proyectos de desarrollo que entrañen reasentamientos, independientemente de los criterios de desarrollo y reducción de la pobreza que los justifiquen o que puedan justificarlos. Es una proposición conservadora e insostenible. Si no se ejecutaran, tampoco se alcanzará su objetivo: la reducción de la pobreza.

Por lo tanto, la difícil elección consiste en decidir si el costo de la reducción de la pobreza de algunas personas debe pagarse con el empobrecimiento de otras. O, dicho de otro modo, es preciso determinar cómo podrían reducirse los riesgos de empobrecimiento que entrañan los desplazamientos.

La *compensación* de los activos perdidos es el “remedio” tradicional que se utiliza en los proyectos para reparar el desposeimiento, las dificultades económicas y las pérdidas de ingresos de las poblaciones reasentadas. Pero, a pesar de las virtudes de la compensación, muchas de las personas reasentadas terminan en peor situación económica que antes y empobrecidas. Desgraciadamente, los teóricos de la corriente dominante de la economía no revisan las ideas en que se basan la evaluación de las pérdidas y su resarcimiento. Los efectos del empobrecimiento siguen apareciendo.

Crítica, convergencia y divergencia

En dos obras recientes (Cernea, 1999 y 2000) he analizado este dilema y he invitado a mis colegas economistas, fundamentalmente a los del Banco Mundial, a que reexaminaran las ideas y la metodología económicas en que se basan las operaciones de reasentamiento de los proyectos. En esa crítica hice hincapié en los múltiples problemas de la teoría y la práctica de la compensación, la inadecuación del análisis de costos y beneficios y la inexistencia de un análisis distribucional en los proyectos que entrañan desplazamientos. Hasta ahora ha habido pocas reacciones y siguen imperando las mismas metodologías.

Sin embargo, en este número de la RICS, un importante economista participa en el debate sobre estos problemas (Kanbur, 2003) y examina el principio de compensación. Kanbur define con precisión el enojoso dilema: “Ésta es una de las principales cuestiones de que deben ocuparse los análisis y las políticas en materia de desarrollo: ¿conviene poner en práctica un proyecto que genera tanto perdedores como ganadores aun tras haber intentado aplicar medidas compensatorias, que suelen destinarse a quienes resultan desplazados

durante el proceso de desarrollo?”. Empieza recordándonos que la posición de la economía sobre la compensación “ha sido criticad[a] a menudo desde otras disciplinas”. A continuación, Kanbur recorre respetuosamente la historia del pensamiento económico y pone de relieve “el combate que en su propio seno hubo de librar la economía hasta llegar a su posición actual”. El recorrido empieza por el principio de mejora de Pareto y termina en un debate reciente (1999) abierto por Stiglitz, quien es favorable al análisis de costos y beneficios utilizando sumas ponderadas de las ganancias y pérdidas en función de una escala igualitaria. Pero finalmente, a pesar de su fiel repaso histórico, Kanbur no se siente satisfecho y reconoce la ineficiencia de la posición de la economía del desarrollo: “Pero no parece que este método haya cuajado en la práctica, sobre todo en el ámbito de los proyectos de desarrollo” (Kanbur 2003).

Este “ámbito de los proyectos de desarrollo” que acarrearán desplazamientos es para mí de interés primordial en este artículo. Kanbur recomienda que en esos proyectos se dé un gran paso adelante, más allá de la corriente dominante de la economía del desarrollo: vistas las ineficacias del principio de compensación, no sólo propone que se refuerce el uso de ponderaciones en la evaluación de los proyectos o en el análisis de costos y beneficios, sino además complementar los mecanismos de compensación con la introducción de medidas que constituyan una “red de seguridad generalizada”.

Entre las críticas de la compensación de Kanbur y las mías hay por lo menos tres puntos de convergencia importantes: en primer lugar, estamos totalmente de acuerdo en que los mecanismos de compensación directa son necesarios, deben seguirse aplicando y mejorarse. La compensación representa un papel positivo evidente cuando los proyectos ocasionan desplazamientos y sus consiguientes pérdidas. En segundo lugar, coincidimos y estamos de acuerdo en que los mecanismos de compensación son insuficientes, en que depender de ellos exclusivamente equivale a privar a las poblaciones desplazadas de parte de lo que les corresponde y en que es preciso introducir importantes correcciones (en las políticas y la práctica). En tercer lugar, ambos pensamos que tanto la falta de análisis distribucional de los desplazamientos como la forma en que se aplican habitualmente las metodologías relativas a los costos y beneficios ocultan las desigualdades provocadas por los proyectos.

Sin embargo, también hay varios puntos de divergencia entre mis argumentos y los de Kanbur. La crítica del principio de compensación que hago es más severa: sostengo que la compensación es incapaz, desde un punto de vista estructural, de solucionar la tarea de restablecer los ingresos y los medios de vida al mismo nivel en que hubieran estado si no se hubiera producido un desplazamiento forzoso. Las insuficientes metodologías analíticas de la economía impiden la financiación realista de los reasentamientos: de manera implícita, no conducen a que se asignen recursos proporcionados a las necesidades de reconstrucción posterior al desplazamiento, facilitan una financiación insuficiente y tienen por resultado un empobrecimiento inducido por el proyecto.

Más aún, Kanbur sólo examina la teoría económica de la compensación; mi intención consiste, en cambio, en llevar la crítica más allá de esa teoría y en llevar la argumentación más lejos de la compensación. Lo que está en juego es algo más amplio que la compensación. Es preciso elevar el debate al ámbito más vasto de la economía y de la financiación de los reasentamientos. Es menester examinar el panorama global para afrontar la imperiosa necesidad de contener el aumento del empobrecimiento ocasionado por reinstalaciones mal concebidas. Será necesario reconsiderar toda la economía de las operaciones de reasentamiento y pasar de una economía basada en la compensación a otra

que se base en la mejora de los ingresos para lograr que los reasentamientos *no detengan* el desarrollo.

A este respecto, también es preciso debatir sobre las consideraciones *políticas*. En las políticas relativas a los reasentamientos se definen los objetivos de las operaciones de reinstalación. Pues bien, yo sostengo que actualmente nos encontramos ante un desequilibrio entre esos objetivos y las herramientas utilizadas para los reasentamientos que limita la aplicación eficaz de las políticas.

Los objetivos definidos en las políticas sobre los reasentamientos involuntarios -adoptados por entidades como el Banco Mundial, el Banco Asiático de Desarrollo, los organismos de asistencia de la OCDE y algunos gobiernos de países en desarrollo- consisten en mejorar, o por lo menos restaurar¹, los niveles de los ingresos y medios de vida de las personas desplazadas y reinstaladas. En las políticas se parte del supuesto generalizado de que la “compensación total” por las pérdidas será suficiente para alcanzar este objetivo. Sostengo que esta arraigada suposición ni tiene justificación alguna, ni ha sido demostrada; antes bien, la contradicen tanto los análisis lógicos e históricos (como los de Kanbur) como enormes cantidades de datos empíricos.

Debido a la incompatibilidad entre los objetivos y los medios, a menudo las metas consistentes en mejorar los ingresos y los medios de vida están condenadas intrínsecamente a permanecer inalcanzables e inalcanzadas. Lo que a mi parecer es necesario -y es distinto de la compensación y la supera- son *inversiones financieras* para ayudar a las personas desplazadas de manera forzosa a que alcancen medios de subsistencia superiores a los que tenían antes de que se iniciara el proyecto. Las inversiones orientadas al desarrollo deben utilizarse en calidad de *complemento* que se suma a los recursos consagrados a la compensación. Más adelante expondremos las razones de su necesidad y la diferencia de naturaleza entre la compensación y las inversiones orientadas al desarrollo.

La perspectiva sociológica

Insatisfecho con el “compromiso conceptual” de la economía del desarrollo acerca de la cuestión de las pérdidas y ganancias provocadas por los desplazamientos, Kanbur plantea a su vez una pregunta estimulante: “¿cómo reaccionarían otras disciplinas ante el mismo problema?”.

La sociología y la antropología son las dos disciplinas que han estudiado durante mayor tiempo los desplazamientos forzados y sus conclusiones empíricas han conducido a interpretaciones y teorías que han cambiado totalmente la perspectiva sobre los desplazamientos y permitido recomendar soluciones alternativas.

La investigación antropológica de los desplazamientos involuntarios ocasionados por el desarrollo tiene un distinguido historial intelectual. Desde sus inicios, esta disciplina se interesó por sitios ubicados tanto en países desarrollados (Richardson, Herbert Gans y colaboradores) como en países en desarrollo (Colson, Roy Burman, Scudder, Mahapatra, Fahim y colaboradores). Tras las primeras investigaciones, en las décadas de 1980 y 1990 se produjo un espectacular auge (véanse las bibliografías de Guggenheim, 1994; Rodrigo-Lin y Guggenheim, 2003). Sociólogos de países en desarrollo, en particular de la India, Egipto, el Brasil, China y México, han realizado importantes aportaciones al estudio del

tema con sus informes sobre los efectos de desplazamiento de muchos proyectos de desarrollo y sus recomendaciones en materia de políticas.

La conclusión preponderante, de mayor importancia y corroborada universalmente ha sido que, en los países en desarrollo, un número enorme de personas desplazadas ha acabado en peor situación económica, más pobre de lo que era antes de que lo desplazaran los proyectos de desarrollo, resultado que se opone a los discursos oficiales sobre el desarrollo. ¿Acaso en ninguno de esos procesos de empobrecimiento se concedieron compensaciones? Todo lo contrario. Según estas investigaciones la compensación ha sido un “remedio” utilizado universalmente, pero también universalmente insuficiente y propenso intrínsecamente a distorsiones.

Los riesgos de empobrecimiento que acarrear los desplazamientos

La estructura específica de los efectos empobrecedores de los desplazamientos² es muy indicada para entender los problemas de las pérdidas e injusticias que no resuelve la compensación. Para aclararlo, me referiré a mis propias investigaciones sobre las *regularidades* de los resultados de los desplazamientos.

Elaboré un modelo sobre los riesgos de empobrecimiento que acarrear los desplazamientos y las acciones destinadas a contrarrestar estos peligros básicos a partir de análisis comparados de las conclusiones empíricas sobre las que informaron muchos investigadores de todo el mundo (Cernea, 2000). Desmonté el proceso sincrético y multifacético del empobrecimiento para llegar a sus componentes primarios. Las conclusiones ponen de manifiesto los siguientes riesgos recurrentes: a) pérdida de la tierra, b) pérdida del empleo, c) pérdida del hogar, d) marginación, e) aumento de las enfermedades y la mortalidad, f) pérdida de la enseñanza, g) inseguridad alimentaria, h) pérdida de la propiedad colectiva, e i) desarticulación social. Antes de que se inicie realmente un desplazamiento forzoso, estos riesgos sólo pueden definirse como *inminentes* –riesgos de pérdida de la propiedad, de los derechos civiles y de la identidad. Pero si no se emprenden acciones preventivas o alternativas para contrarrestarlos, los peligros potenciales se transforman en pérdidas reales y en las crueles realidades del empobrecimiento. El efecto acumulado de estos procesos es la descapitalización de las personas reasentadas, la rápida aparición de un empobrecimiento multidimensional y la agravación de la pobreza de quienes ya eran pobres.

La magnitud de cada riesgo y la gravedad de sus consecuencias varían en función de las condiciones locales, las clases de proyecto, los sectores o los tipos de desplazamiento, pero en la mayoría de los casos, la investigación empírica constató un empobrecimiento incluso mucho tiempo después de que se hubiese abonado una compensación, y a pesar de ello. Esto revela -en un caso, y otro y otro más- que la compensación no sirvió para impedir el empobrecimiento. El hecho de que las personas reasentadas se encuentren en peor situación económica es, casi siempre, un indicador de que no se internalizó correctamente los costos del proyecto, que fueron transferidos a las personas desplazadas, las cuales terminaron más pobres que antes del proyecto.

Las pérdidas de ingresos, bienes, derechos y posición social son polifacéticas –económicas, sociales, culturales, en efectivo y en especie, en oportunidades y en poder. La pérdida de capital de las personas reasentadas no sólo comprende el capital natural o material producido por los seres humanos, sino también el capital humano y social, conforme se desmantela las pautas de organización social. La pérdida de bienes no consiste únicamente

en los ingresos en metálico, sino también en aportaciones de naturaleza psicológica, comprendidos los beneficios culturales, la posición social y la identidad.

Los desplazamientos forzados son el equivalente cultural y económico de un gran terremoto: hacen añicos los sistemas de producción y las redes sociales, socavan la identidad y hunden a los damnificados en la espiral descendente de la pobreza. Incontables estudios han reconstruido gráficamente la manera en que los desplazamientos minan la confianza en sí mismo y en la sociedad, vuelven obsoleto gran parte del capital humano y destrozan el capital social. Los efectos culturales, a los que se suma la confiscación de los exiguos bienes inmuebles acumulados con el sudor de las generaciones anteriores representa, en la práctica, el asesinato de las empresas y del espíritu empresarial. El desaliento destroza la capacidad humana de recuperación.

Estas heridas y pérdidas sociales, culturales y psicológicas, que las investigaciones sociológicas interpretan como una mezcla mortal, significan un perjuicio a largo plazo para las personas reinstaladas que trasciende el valor comercial evaluable de los bienes materiales objeto de compensación. Por lo tanto, llegamos a la conclusión de que la importancia y el alcance del *empobrecimiento* material e inmaterial de las personas desplazadas es mucho mayor que la capacidad de reparación de las soluciones basadas en la compensación.

La insuficiencia del principio y de la práctica de la compensación se hace evidente sobre el trasfondo de este proceso total de empobrecimiento provocado por el desplazamiento (y no sólo de la pérdida de bienes materiales comercializables). Muchos de los costos que asumen las personas reasentadas escapan al principio de compensación porque carecen de un valor puramente económico y los planificadores ni siquiera reconocen muchos de ellos porque no consideran que constituyan pérdidas. Las normas del análisis económico no se ajustan al principio de compensación comprendido en sentido lato y tampoco abarcan la totalidad de los costos de desplazamiento y reinstalación, por lo que ocasionan la aparición de una “nueva pobreza” (Downing, 2002).

Las facetas de la compensación insuficiente

- La investigación empírica también ha proporcionado otra gran cantidad de conclusiones que revelan las limitaciones *prácticas* del principio de compensación. La extrema vulnerabilidad a las distorsiones, tergiversaciones y trastornos administrativos limita enormemente los efectos del remedio de la compensación. Las formas de compensación ineficiente (y de la externalización de los costos implícita) que genera esa vulnerabilidad constatadas con más frecuencia son:
 - la omisión en inventarios de bienes confiscados por los cuales se debe una compensación que, gracias a ello, no se abona;
 - una subjetividad que desafía a las leyes del mercado al evaluar los bienes, con el consiguiente reemplazo parcial de los bienes perdidos (o la negativa a reemplazarlos);
 - la dificultad para evaluar las pérdidas intangibles y la imposibilidad de tomar en consideración los ingresos y costos sin valor comercial;
 - una compensación ineficiente debida al desembolso tardío de la compensación a quienes se han quedado sin bienes durante un tiempo inaceptable;
 - la sustracción por funcionarios corruptos de una parte del dinero destinado a la compensación antes de que llegase a los legítimos destinatarios;

- la compensación insuficiente debida a la pérdida del superávit del consumidor de los bienes existentes (Pearce, 1999);
- un aumento del valor de los bienes producida después de la evaluación de la compensación, que disminuye el poder adquisitivo de los destinatarios de ésta; y
- una utilización desafortunada del dinero de la compensación por destinatarios que no tienen costumbre de manejar metálico y que, por consiguiente, se encuentran rápidamente sin bienes ni dinero.

¿Es posible acusar a la teoría económica en que se basa el principio de compensación de la forma distorsionada en que funcionarios negligentes o corruptos utilizan las herramientas de compensación? Obviamente, la respuesta es negativa. Ahora bien, si una herramienta que teóricamente parece poderosa, en la práctica resulta frágil y propensa a defectos crónicos, la teoría no puede guardar distancias, indiferente a las informaciones obtenidas. Tiene la responsabilidad de buscar y recomendar alternativas.

Cuando algunos países recurren a “remiendos” para compensar los defectos de las compensaciones por desplazamientos, en la práctica se está reconociendo de manera implícita el carácter ineficaz e incompleto de la compensación. Esos remiendos consisten en “subsidios” o “prestaciones” *ad hoc*, pagaderos a las personas desplazadas además de la compensación. Por ejemplo, en la India existe un “subsidio solatium”, cuyo nombre procede del latín “solácium” (consuelo), que se concede para ayudar a superar los trastornos y dificultades intangibles acarreados por el desplazamiento, pero se hace de manera irregular, con grandes diferencias subjetivas de un Estado a otro y de un proyecto a otro.

A veces, la cuantía y el número de subsidios o prestaciones e, incluso, la evaluación de los bienes para fijar los aranceles de compensación, dependen de las negociaciones que se celebren entre las personas afectadas y las autoridades responsables del proyecto o del Estado. Sin embargo, puede que sean las comunidades más frágiles, las que más necesitan los subsidios, quienes obtengan menores cuantías porque su fragilidad reduce su capacidad de negociación –un fallo esencial de los sistemas de compensación que la legislación no reglamenta. El carácter fortuito de la atribución de los subsidios se puede interpretar, a mi parecer, como una razón más para apoyar la recomendación de Kanbur de que se implante una red de seguridad generalizada.

Entre la metodología actual de la economía utilizada para fijar las compensaciones, por un lado, y las pérdidas acumuladas incurridas en la vida real por las personas desplazadas a causa de las expropiaciones y sus efectos secundarios, por otro, hay una gran distancia de la que no se ocupa la metodología económica que se emplea en los proyectos, ni tampoco la legislación, ni las políticas de protección de los derechos, la reglamentan, lo cual respalda mi posición de que es necesario ir más allá de la compensación, replantear toda la “economía de los reasentamientos” y rearticularla en torno a los objetivos políticos consistentes en restablecer y mejorar los ingresos y los medios de vida de las personas reasentadas.

La justificación de las inversiones: aunar los reasentamientos y el desarrollo

Tal vez la crítica más acertada de la insuficiencia del principio de compensación, además de las expuestas más arriba, es que no toma en cuenta la dimensión temporal de los reasentamientos y la necesidad de financiar un esfuerzo de “recuperación” con miras a un nuevo desarrollo. La investigación social empírica y los análisis secundarios han

documentado que los desplazamientos forzosos interrumpen el magro crecimiento que habrían podido alcanzar las comunidades por su propia cuenta (Scudder, 1997; Mahapatra, 1999). Esas comunidades no sólo pierden activos, sino que además se ven privadas de un crecimiento que, de no haberse puesto en marcha el proyecto, podría haber continuado. Mientras los grupos afectados se retrasan, otras comunidades de los alrededores siguen la vía del desarrollo autónomo.



Israel en Egipto (1867), pintura de Sir Edward John Poynter (1836-1919), de la Guildhall Art Gallery, Londres. Bridgeman Giraudon

Las personas desplazadas necesitan una “recuperación” para “restablecer” el nivel de vida que hubieran tenido sin el proyecto, es decir, necesitan recuperar el tiempo perdido a causa de la interrupción que el desplazamiento supone y para ello han de acelerar la cadencia del desarrollo, alcanzar un ritmo más rápido, por ejemplo, que el de las comunidades aledañas. Pero eso exige un suplemento de inversiones. Sin embargo, en la compensación sólo se tomará a cargo el reemplazo de los bienes anteriores y no se preverán inversiones que puedan acelerar los avances necesarios para que las comunidades desplazadas recuperen el tiempo perdido.

En sus análisis de la curva de ingresos de las poblaciones reasentadas tras un desplazamiento, Pearce (1999), Cernea (1988, 1999) y Shi y Hu (1994) han demostrado que el reemplazo del capital por conducto de la compensación (aunque fuera total, lo cual, como se sostiene en este artículo, nunca sucede) podría garantizar, en el mejor de los casos, el mismo ritmo de desarrollo que antes, pero no compensaría el tiempo perdido y, por lo tanto, no se produciría una “recuperación”. Sólo se conseguiría que la ascensión de la cuesta del nuevo desarrollo fuese menos dura y se compensaría el tiempo perdido respecto a otras comunidades de la zona recurriendo a inversiones adicionales (véase Pearce, 1999). Desgraciadamente, el *principio de invertir recursos* en reasentamientos concebidos de manera acertada aún está muy lejos de estar asentado, tanto en la economía de los reasentamientos, como en la práctica.

Vale la pena subrayar que la idea de propugnar la inversión de recursos (además de la compensación) destinados a las poblaciones desplazadas por los reasentamientos no es nueva, ni radical. Las inversiones de recursos públicos han sido y siguen siendo una práctica habitual en todos y cada uno de los nuevos proyectos de colonización, en que las poblaciones reasentadas no son desplazadas de manera forzosa, sino meramente invitadas a instalarse en nuevas tierras que se pretende desarrollar. Así se ha hecho, por ejemplo, en

todos los proyectos de colonización ejecutados con apoyo de los gobiernos en Asia y África durante los últimos 40 años, muchos de los cuales contaron con la asistencia financiera del Banco Mundial o el BAD. Si es concebible encauzar recursos públicos para el desarrollo de las poblaciones reasentadas a las cuales no se quitan, si no que más bien se asignan, nuevos bienes ¿no sería aún más lógico asignar medios financieros para un nuevo desarrollo de poblaciones desplazadas de manera forzosa y que deben sacrificarse en nombre del desarrollo? En realidad, la financiación de inversiones constituye un principio básico de todos los proyectos de desarrollo dirigidos a reducir la pobreza, no sólo de los proyectos de colonización.

Además, en muchos casos, el argumento en favor de las inversiones para el desarrollo también se puede basar en la premisa de que quienes entregan sus tierras para un nuevo proyecto, en realidad, “invierten” su patrimonio en ese nuevo proyecto. En su calidad de inversores, tienen derecho a una parte de los beneficios. Las inversiones iniciales en su reasentamiento no son más que un anticipo de dichos beneficios. Sin lugar a dudas, este problema es más complejo y merecería un análisis más amplio que no nos es posible efectuar en el marco de este artículo.

Habitualmente, los argumentos que se oponen a las inversiones adicionales a la compensación en beneficio de las personas reasentadas son la escasez de recursos y que hay otras demandas relativas a éstos. La escasez de recursos es una realidad innegable. La solución que propugnan las ciencias económicas desde hace tiempo (y Kanbur lo menciona) si, tal como sucede a menudo, algunas personas obtienen beneficios mientras que otras sufren pérdidas con el proyecto, consiste en gravar los nuevos beneficios para obtener recursos que permitan reestablecer cierto equilibrio entre perdedores y ganadores. La instauración de mecanismos específicos de estos proyectos que hagan compartir los beneficios de manera más equitativa puede suministrar los recursos necesarios para complementar la mera compensación con una mayor financiación de inversiones. Este método permitiría, con toda seguridad, avanzar mucho más hacia la mejora de la posición económica de las poblaciones reasentadas, que no se empobrecerán ni se encontrarán en peor situación económica, y hacia el logro del *reasentamiento conjugado con el desarrollo*.

Si se acepta la propuesta fundamental de Kanbur sobre la instauración de una red de seguridad generalizada en los proyectos de reasentamiento, también serán necesarios recursos adicionales para complementar la compensación. Como indica Kanbur, “entran en escena los mecanismos automáticos de redistribución y las redes de seguridad, capaces de complementar las medidas de compensación de cada proyecto [...] [que] evitaría[n] que alguien se encontrara en la miseria a resultas de un proyecto cuyas compensaciones no se hubieran hecho efectivas” (2003). Esta recomendación puede resultar fundamental. Sería necesario y merecería que su autor la profundizara. El problema consiste en decidir cómo elaborar esos mecanismos, en saber si son factibles y practicables desde el punto de vista político y en determinar cómo se los podría integrar en las políticas de reasentamientos. Estoy totalmente de acuerdo con Kanbur cuando afirma que “Queda ahora por construir una teoría que articule las compensaciones específicas y la generalización de redes de seguridad automáticas” (2003).

Hacia una nueva economía de los reasentamientos

A nuestro parecer, una nueva economía de los reasentamientos debe apoyarse, como mínimo, en dos pilares: los recursos destinados a la compensación y las inversiones necesarias para financiar el desarrollo de las poblaciones reasentadas.

Una nueva formulación de la conceptualización económica de los reasentamientos significa varias cosas: en primer lugar, haría falta efectuar investigaciones económicas de los procesos de reasentamiento, que sitúen la compensación en el marco económico, cultural y financiero *específico* de los procesos de desplazamiento y reasentamiento. También será preciso volver a examinar el conjunto de métodos y técnicas analíticas que se emplean para calcular los aspectos económico y financiero de las operaciones de reasentamiento de los proyectos de desarrollo, lo cual entraña también superar las limitaciones del análisis de costos y beneficios y de analizar la *distribución* de éstos entre los distintos interesados directos en el proyecto (Cernea, 1999). Gracias a esta economía reformulada se podrá conseguir que los *medios* económicos y financieros sean coherentes con los *objetivos* de las políticas en materia de reasentamientos.

En el caso de los reasentamientos debidos a actividades de desarrollo, el objetivo de las políticas no consiste, simplemente, en remediar o compensar pérdidas específicas, sino que es más amplio: se trata de hacer lo necesario para que las personas desplazadas y desarraigadas se reinstalen de manera productiva y mejoren sus medios de vida. La compensación es *uno* de los medios para alcanzar este objetivo, pero no es suficiente por sí sola. Si lo que realmente se persigue es un desarrollo acelerado, deberán encauzarse inversiones orientadas al desarrollo, que se sumen a la compensación de los bienes perdidos, para el reasentamiento de la población. La economía del desarrollo y el planeamiento de los proyectos pocas veces lo toman en consideración.

Un breve examen de la evolución de los objetivos de las políticas que rigen los reasentamientos, tal como se los describe en algunos de los documentos más autorizados del Banco Mundial, nos enseña lo siguiente:

- 1) En 1980, cuando se dio a conocer la primera política sobre reasentamientos del Banco Mundial, se definió su objetivo de la siguiente manera: “restaurar [al nivel anterior al proyecto] y, de ser posible, mejorar” los niveles de ingresos y/o medios de vida de las poblaciones reasentadas (Banco Mundial, 1980).
- 2) En 1986, se fortaleció este objetivo de las políticas con el importante agregado de que deberían reconstruirse los sistemas de producción desmantelados: “todas las operaciones de reasentamiento involuntario deberán concebirse y ejecutarse como programas de desarrollo” (Banco Mundial, 1986).
- 3) En 1988, cuando el Banco Mundial publicó por primera vez sus orientaciones en materia de políticas, se definió de manera explícita el concepto de “restauración”: se trataba de alcanzar niveles más elevados que los existentes antes del proyecto; es decir, de alcanzar un nivel que incluyera el crecimiento que se hubiera producido “sin el proyecto” (Cernea, 1988).
- 4) En 1990, se volvió a mejorar el objetivo relativo a las políticas, al definirlo como “mejorar, o por lo menos restaurar” (en lugar de la formulación anterior “restaurar y, de ser posible, mejorar”) los niveles de ingresos y los medios de vida de las poblaciones reasentadas (Banco Mundial, 1990).

Dos elementos se destacan con claridad: en primer lugar, el *objetivo de las políticas* de reasentamiento nunca fue definido como el mero pago de una compensación, sino como un proceso complejo de reconstrucción socioeconómica; en segundo lugar, se ha producido una

elevación gradual del objetivo que se debe alcanzar en un reasentamiento, mas, a pesar de que entre 1980 y 2000 las exigencias relacionadas con las políticas aumentaron en el curso de distintas etapas, todavía no se ha producido el cambio correspondiente de los instrumentos financieros destinados a apoyar estos objetivos más elevados. Los medios movilizados para alcanzar esos objetivos más rigurosos de las políticas siguen siendo los mismos. Se creó, pues, un mandato que carece de recursos financieros suficientes.

En resumen, la justificación de las *inversiones* como parte de la financiación de cada uno de los componentes del reasentamiento, y que se suman a la compensación, se basa en tres importantes elementos: en primer lugar, desde el punto de vista económico, es preciso que las personas desplazadas de manera forzosa encuentren una vía rápida para recuperar el crecimiento del que se han visto privadas. En segundo lugar, en lo relativo a la coherencia de las políticas, hay una profunda disparidad entre los objetivos elevados y los medios insuficientes de muchas políticas oficiales de reasentamiento, es decir, que los recursos destinados a la compensación no son acordes a los objetivos de restauración y nuevo desarrollo. En tercer lugar, en lo que se refiere a la reducción de la pobreza, es inaceptable que proyectos destinados a reducir la pobreza existente puedan entrañar la aparición de una nueva pobreza.

El marco de las políticas relativas a las inversiones en reasentamientos y a la ampliación de las bases económicas de las operaciones de reasentamiento se está fortaleciendo de manera gradual. Por ejemplo, en la política revisada sobre los reasentamientos, dada a conocer por el Banco Mundial en noviembre de 2001, se afirma sin ambages que: “las actividades de reasentamiento deben concebirse y ejecutarse como programas de desarrollo sostenibles, que proporcionen *recursos de inversión* suficientes para ofrecer a los desplazados por el proyecto la posibilidad de participar en los beneficios de éste” (Banco Mundial, 2001; el subrayado es mío). Sin embargo, en este documento revisado relativo a las políticas, apenas se dice nada acerca de los procedimientos y medidas necesarios para asignar y aplicar dichas inversiones ni sobre el reparto de los beneficios del proyecto. Se esperan precisiones explícitas sobre este punto.

Ya se dispone de elementos importantes para conceptualizar la nueva base económica de las operaciones de reasentamiento. Por ejemplo, se puede aprender mucho del progreso de la economía ambiental, de otras esferas de la economía del desarrollo, de las vastas investigaciones sobre la reducción de la pobreza y la protección social y de los (aún poco numerosos) estudios directos sobre la economía de los reasentamientos (por ejemplo, Pearce, 1999; Kanbur, 2003; Shi Guoqing y Hu, 1994; Downing, 2002). La bibliografía - amplia y en aumento- sobre la economía de los desplazamientos, sus riesgos y efectos secundarios, producto de las investigaciones antropológicas y sociológicas, constituye una gran fuente de datos empíricos, conocimientos y teorías. En resumen, el problema a que se enfrentan los economistas, sociólogos y antropólogos -articular conjuntamente una nueva economía de los reasentamientos- no sólo es importante y de vieja data, sino que ahora se puede solucionar.

Traducido del inglés

Notas

1. “Restaurar” y “mejorar” los medios de vida constituyen dos niveles distintos de los objetivos de las políticas. Evidentemente, restablecer el nivel existente antes del proyecto, cuando se trataba de un nivel de pobreza, representa un objetivo mínimo, e incluso esto no

siempre se logra en muchos reasentamientos. “Mejorar” supone una estrategia diferente y mayores recursos.

2. En este artículo no es posible reproducir el material empírico en que se basa nuestro modelo de riesgos de empobrecimiento y reconstrucción para el reasentamiento de poblaciones desplazadas. Se encontrará una presentación detallada en Cernea (1997, 2000). Véase también Mahapatra (1999), Downing (2002) y Kibreab (2003).

Referencias

- BANCO MUNDIAL 1980. *Involuntary resettlement* [Reasentamientos involuntarios]. Febrero, Declaración del Manual Operativo 2.33, Washington: Banco Mundial.
- BANCO MUNDIAL 1986. *Operations policy issues in the treatment of involuntary resettlement* [Asuntos relativos a las políticas en el tratamiento de los reasentamientos involuntarios]. Política operativa Nota 10.08, Washington: Banco Mundial.
- BANCO MUNDIAL 1990. *Directriz operativa 4.30: Reasentamiento involuntario*. Washington: Banco Mundial.
- BANCO MUNDIAL 1996. *Resettlement and Development: The Bankwide Review of Projects Involving Involuntary Resettlement 1986-1993* [Reasentamiento y desarrollo: revisión de todos los proyectos del Banco que comprendieron reasentamientos involuntarios 1986-1993]. 2ª edición. Washington: Banco Mundial.
- BANCO MUNDIAL 2001. *Política operativa 4.12: Reasentamiento involuntario*, Washington: Banco Mundial.
- CERNEA, M. M. 1988. *Involuntary Resettlement in Development Projects, Policy Guidelines for World Bank Financed Projects* [Los reasentamientos involuntarios en los proyectos de desarrollo. Normas relativas a las políticas de los proyectos financiados por el Banco Mundial], Documento técnico N° 80, Washington: Banco Mundial.
- CERNEA, M. M. 1997. “El modelo de riesgos y reconstrucción para el reasentamiento de poblaciones desplazadas”, *Reasentamiento y estudios sociales*, Seminario Internacional sobre Reasentamientos de Población. Colombia. 1998.
- CERNEA, M. M. 1999. “The need for economic analysis of resettlement: a sociologist’s view” [La necesidad de un análisis económico de los reasentamientos: el punto de vista de un sociólogo], en M. M. Cernea (comp.) *The Economics of Involuntary Resettlement: Questions and Challenges* [La economía de los reasentamientos involuntarios: interrogantes y dificultades], Washington: Banco Mundial.
- CERNEA, M.M. 2000. “Risks, Safeguards, and Reconstruction: a model for population displacement and resettlement” [Riesgos, dispositivos de seguridad y reconstrucción: modelo para los desplazamientos y reasentamientos de poblaciones], en M. M. Cernea y C. McDowell (comps.) *Risks and Reconstruction: Experiences of Resettlers and Refugees* [Riesgos y reconstrucción: experiencias de reasentados y refugiados]. Washington: Banco Mundial.
- DOWNING, T. E. 2002. “Creando pobreza: la lógica económica imperfecta del Banco Mundial revisa involuntariamente el reasentamiento económico”, *Revista Migraciones Forzadas* N° 12. Oxford. Universidad de Oxford. Enero de 2002.
- GUGGENHEIM, S. E. 1994. *Involuntary Resettlement: An Annotated Reference Bibliography for Development Research* [Reasentamientos involuntarios: bibliografía comentada de referencia para investigaciones sobre el desarrollo]. Washington: Banco Mundial.
- KANBUR, R. 2003. “La economía del desarrollo y el principio de compensación” *Revista Internacional de Ciencias Sociales*, 175.

- KIBREAB, G. 2003. "Displacement, host governments' policies, and constraints on construction of sustainable livelihoods", *Revista Internacional de Ciencias Sociales*, 175.
- MAHAPATRA, L. K. 1999. *Resettlement, Impoverishment and Reconstruction in India: Development for the Deprived* [Reasentamiento, empobrecimiento y reconstrucción en la India: desarrollo para los despojados]. Nueva Delhi: Vikas Publishing House.
- PEARCE, D. 1999. "Methodological issues in the economic analysis for involuntary resettlement operations" [Aspectos metodológicos del análisis económico de las operaciones de reasentamiento involuntario], en M. M. Cernea (comp.), *The Economics of Involuntary Resettlement: Questions and Challenges* [Economía de los reasentamientos involuntarios: interrogantes y dificultades]. Washington: Banco Mundial.
- RODRIGO-LIN, M., y GUGGENHEIM, S. 2003. *Resettlement Bibliography* [Bibliografía sobre los reasentamientos]. [En prensa.]
- SCUDDER, T. 1997. "Development-induced relocation and refugee studies: 37 years of change and continuity among Zambia's Gwembe Tonga" [Estudios sobre las reinstalaciones inducidas por el desarrollo y los refugiados: 37 años de cambio y continuidad de la población gwembe tonga], *Journal of Refugee Studies* 6(2), 123-152.
- SHI, G. y HU, W. 1994. *Comprehensive Evaluation and Monitoring of Displaced Persons Standards of Living and Productions* [Evaluación general y seguimiento de los niveles de vida y de producción de las personas desplazadas]. Nanjing, China: NRCR, Universidad Hohai.

Tierras para labradores: desplazamientos impulsados por el desarrollo en la República Democrática Popular Lao

Peter Vandergeest

Nota biográfica

Peter Vandergeest es profesor adjunto de sociología y director del Centro de Investigaciones Asiáticas de la Universidad York en el Canadá. En los últimos 10 años se ha dedicado a escribir obras sobre cuestiones relacionadas con la tierra y el bosque en el Asia meridional.

Email: pvander@yorku.ca

Introducción

El desarrollo en todas sus formas es intrínsecamente una actividad espacial. Desde el megaproyecto más grandioso que utiliza ejércitos de expertos en desarrollo hasta el plan de gestión de los recursos a la escala más reducida basado en la comunidad, todos los proyectos de desarrollo entrañan una reorganización del significado y el control del espacio. Incluso la puesta a disposición de una infraestructura básica como una carretera, servicios de salud, escuelas o crédito es una actividad espacial, dado que algunas zonas adquieren acceso a esos servicios, pero no otras. En este sentido, las reorganizaciones masivas del espacio y de la vida humana que producen megaproyectos como los grandes embalses son únicamente los ejemplos más evidentes de un proceso más amplio de redefinición del espacio que es innato al desarrollo.

Como el desarrollo está fundamentalmente relacionado con la reorganización del espacio, toda forma de desarrollo tiene la capacidad potencial de provocar desplazamientos. La cuestión de saber qué constituye un desplazamiento de población puede inducir a utilizar argumentos confusos acerca de si significa coerción, negligencia, factores de “tira” y “afloja”, etc. Para mis fines, definiré el término en sentido amplio para incluir las formas de desplazamiento tanto directas como indirectas. Las últimas no se producen cuando se obliga físicamente a una población a trasladarse, sino más bien cuando la planificación y las políticas de desarrollo socavan o restringen los medios de vida hasta el extremo de impulsar a la población a trasladarse, aparentemente por su propia voluntad. Mas en un contexto más amplio, las opciones relativas a su medio de vida están circunscritas por las políticas de desarrollo. Esto puede suceder de múltiples maneras. Por ejemplo, las normas relativas a la distribución en zonas pueden ubicar a una población en regiones en las que el Estado no proporcionará la seguridad de tenencia de los recursos. O la infraestructura y los servicios pueden estar distribuidos de forma que una persona tenga que desplazarse para tener acceso a ellos.

Si vinculamos estos criterios con el desarrollo y el desplazamiento conjuntamente, empezaremos a captar el amplio conjunto de maneras en que el desarrollo puede producir desplazamiento. Incluso en pequeña escala, un desarrollo iniciado localmente puede

provocar desplazamientos en la medida en que implica la reorganización del significado y de la utilización del espacio. La documentación sobre la propiedad colectiva, por ejemplo, ha puesto claramente de manifiesto que la exclusión es necesaria para que las instituciones de propiedad colectiva resulten eficaces. Y en realidad la imposición de nuevas fronteras entre los bosques de las aldeas (con inclusión de algunos y la exclusión de otros) es uno de los problemas graves con que tropieza la aplicación amplia de la ordenación forestal basada en las comunidades. No obstante, en el presente documento me concentro en las categorías de desarrollo que aplican los organismos estatales y las grandes organizaciones de ayuda internacional y, concretamente, en los efectos de desplazamiento de lo que denomino el nuevo programa de reforma de la tenencia de la tierra. Ilustraré mis argumentos mediante una exposición del Programa de Asignación de Tierras y Bosques de República Democrática Popular Lao.

Las políticas de tenencia de la tierra se entienden mejor como un aspecto de la territorialidad estatal. Los Estados modernos se determinan en parte por sus reivindicaciones de competencia sobre un territorio limitado. Esto supone no sólo la creación y el control policial de las fronteras territoriales externas, sino también la distribución territorial interna (Vandergeest y Peluso 1995) por medio de proyectos de distribución en zonas múltiples, superpuestas y disputadas. Entraña también la reivindicación del derecho exclusivo a adjudicar el acceso a la tierra y a otros recursos, muy frecuentemente por medio de lo que los gobiernos describen como la asignación de tierras a particulares y a familias de conformidad con las leyes territoriales. La distribución en zonas y la asignación de tierras suelen perseguir múltiples objetivos, que no cabe reducir a algo sencillo como el aumento del producto económico o que pone de manifiesto las actividades individuales como una manera de realzar el poder del Estado (Scott 1998), aunque ambos aspectos tienen a menudo importancia. Lo principal es que todos los Estados en mayor o menor medida utilizan la distribución en zonas y la política territorial para crear espacios políticos y regular cómo se utilizan esos espacios. Como son fundamentales para rehacer el espacio, las políticas de distribución en zonas y de asignación de tierras casi siempre producen efectos de desplazamiento.

Este enfoque se puede aplicar para entender algunos de los mecanismos concretos por medio de los cuales el desarrollo está sistemáticamente vinculado al desplazamiento. Los debates en torno al desarrollo y el desplazamiento raras veces abordan esos procesos más sistemáticos, concentrándose en cambio en el desplazamiento directo como una situación excepcional que requiere una justificación especial y medidas adecuadas para reconstruir las vidas. La excepción a esta insistencia en el desplazamiento directo se da entre grupos de activistas y académicos que actualmente invocan con regularidad el término desplazamiento para criticar el efecto destructivo del comercio neoliberal, la determinación de los precios y las políticas de privatización (v.gr., Via Campesina 2000). Las políticas examinadas aquí se pueden asimismo describir como neoliberales, pero mi interés se centra menos en el comercio y los mercados que en la forma en que las políticas de tenencia de la tierra contribuyen a la reorganización del espacio y los recursos.

Las reformas de tenencia de la tierra son un buen ejemplo de la capacidad de desplazamiento innata en el desarrollo en el sentido de que a menudo se consideran impulsadas por objetivos que parecen contrarios a los que causan el desplazamiento, ya que son una manera de mejorar el acceso de los agricultores pobres a la tierra o, más recientemente, una manera de facilitar la seguridad de la tenencia y las inversiones productivas mediante la dilucidación de los derechos de propiedad (Banco Mundial 2001).

¿Cómo puede la reforma de la tenencia de la tierra causar desplazamientos? Los programas de reforma de la tenencia de la tierra no se deben considerar como proyectos aislados para la asignación de tierras o la concesión de títulos sobre las tierras, sino como parte de un proyecto más amplio que abarca también la consolidación del control del Estado sobre la tierra y el intento de obligar a los agricultores a que sustituyan la agricultura de tierra quemada y subsistencia por la agricultura permanente y comercial. Este proyecto más amplio produce evidentes efectos de desplazamiento, no sólo en el caso de las políticas lao de asignación de tierras, sino también en muchos otros proyectos de reforma de la tenencia de la tierra que reorganizan el acceso al espacio y su control.

El nuevo contexto de la reforma agraria

Desde el decenio de 1970 el programa de reforma de la tenencia de la tierra en el Asia sudoriental continental ha pasado de la reforma agraria en cuanto redistribución de las tierras de los grandes propietarios entre los campesinos con escasas tierras a una reforma agraria como aclaración de los derechos de propiedad. Ambos programas se han justificado en parte en función de sus posibilidades de reducir la pobreza. Esta redefinición de la reforma agraria es análoga a la de muchos otros países, y existen asimismo similitudes en la documentación más amplia relativa a la tenencia de la tierra (Banco Mundial 2001; Chirapanda 2000).

En la República Democrática Popular Lao las campañas de colectivización iniciadas en 1978 se suponía que redistribuirían el acceso a las tierras agrícolas y que darían a los agricultores la posibilidad de ser más productivos (Evans 1995). Pero la mayoría de los propietarios de tierras no estaban entusiasmados con la transferencia de parte de su riqueza a los aldeanos con escasez de tierras mediante la participación en esas cooperativas. La colectivización no fue nunca obligatoria y a mediados de los años ochenta menos del 40% de los agricultores se habían incorporado a cooperativas. Además, muchas cooperativas, por no decir la mayoría de ellas, sólo existían de nombre (Evans 1995: 58-63). El Gobierno perdió gradualmente su adhesión a la colectivización y para fines del decenio de 1980 todas las cooperativas se habían disuelto, y las familias que originariamente eran las propietarias mantuvieron el control de sus tierras familiares.

Durante los decenios de 1980 y 1990 surgió un nuevo planteamiento, que quitó importancia a la redistribución de tierras en favor de la aclaración de los derechos de propiedad y la seguridad de tenencia. En los años ochenta, la mayoría de los cultivadores del país no poseían ningún documento oficial sobre tenencia de la tierra en absoluto, ya que en 1975, después de la guerra, habían quedado destruidos (Banco Mundial 2001: 37). Desde el punto de vista legal todas las tierras eran propiedad del Estado, mientras que la distribución de los derechos de usufructo se basaba en instituciones aldeanas no oficiales. Ha habido dos componentes principales en las políticas actuales de reforma de la tenencia de la tierra: primeramente, la prolongación de los títulos sobre las tierras y, en segundo lugar, la asignación de tierras del Estado a familias o colectivos de aldea.

El programa lao de otorgamiento de títulos sobre la tierra se elaboró hacia mediados de los años noventa y tomó como modelo el programa tailandés (Banco Mundial 2001: 38). Cuenta con el apoyo del Banco Mundial y hasta ahora sólo se ha extendido a las zonas urbanas y periurbanas. La intención a largo plazo es ampliarlo a todo el país, una vez que quede completado el Programa de Asignación de Tierras y Bosques (en adelante designado con la sigla LFAP), que se examina más adelante. Los programas acelerados de

otorgamiento de títulos sobre las tierras en todo el mundo se han justificado con las investigaciones realizadas en Tailandia (Feder *et al.* 1988), que pretenden aportar un apoyo empírico a la idea de que unos derechos sobre la tierra seguros y patentes inducirán a los cultivadores a hacer inversiones productivas en esos terrenos (Banco Mundial 2001: 12-13). Según el estudio de Maxwell y Wiebe (1999: 831), sin embargo, las pruebas que respaldan esta conexión al margen de las investigaciones muy citadas de Tailandia resultan ambiguas, mientras que otros estudios han mostrado que el otorgamiento de títulos sobre la tierra puede no ser, de hecho, tan importante para incrementar la productividad o la seguridad alimentaria. Publicaciones recientes del Banco Mundial (p.ej., 2001) han aceptado la argumentación de que la seguridad necesaria para estimular la inversión se puede proporcionar por medio de diversos mecanismos relativos a la tenencia, entre ellos la tenencia consuetudinaria y, de hecho, el programa lao de asignación de tierras se puede considerar desde este punto de vista como un ejemplo de un programa que utiliza los derechos de propiedad colectiva o común para alcanzar esos objetivos.



Pueblo Katou en Laos.C. Sapo / TOP

El otorgamiento de títulos sobre la tierra ha sido ampliamente criticado por la forma en que los títulos pueden desembocar en una pérdida del control local de las tierras y un aumento de las desigualdades de clase al verse los pequeños agricultores obligados a vender sus tierras debido a las deudas. No obstante, no es evidente que la venta de tierras a compradores no locales motive, de hecho, el empobrecimiento o el desplazamiento. Rigg (2001), por ejemplo, que cita investigaciones llevadas a cabo en aldeas cercanas a Chiangmai en Tailandia, aduce que el acceso al trabajo no agrícola y los niveles de instrucción han pasado a ser mucho más importantes que la tierra en la determinación de la diferenciación rural. Rigg llega a sugerir que los que se beneficiaron de la inflación de los precios de la tierra por la venta de sus terrenos pueden figurar entre los nuevos aldeanos ricos.

Las repercusiones más importantes del otorgamiento de títulos sobre las tierras en el desplazamiento pueden estribar menos en la manera en la que facilita la venta de tierras que en el modo en que redefine el significado y el control del espacio. Esos efectos se pueden producir por lo menos de dos formas. En primer lugar, las escrituras de propiedad de tierras aclaran y protegen los derechos de propiedad individuales o privados dentro de los límites espaciales delineados por medio de los mapas catastrales, pero no establecen disposiciones para la protección de los recursos de propiedad comunes fuera de esos límites. Incluso en las zonas de agricultura intensiva existen muchos recursos de propiedad colectiva importantes en los que puede repercutir el uso de tierras de propiedad privada, por ejemplo, las aguas de superficie y subterráneas, la vida animal, el aire o las tierras colectivamente controladas como los cotos forestales de las aldeas.

La segunda forma en que el otorgamiento de títulos sobre las tierras podría contribuir indirectamente al desplazamiento es menos visible, pero en muchos lugares más importante. El otorgamiento de títulos suele formar parte de los procesos más amplios de distribución en zonas que dividen las tierras entre las que son adecuadas y las que no son adecuadas para la agricultura. Los terrenos no idóneos para la agricultura suelen depender de organismos estatales, siendo el más común de ellos el departamento forestal. En la República Democrática Popular Lao esta conexión es explícita, ya que el proyecto de otorgamiento de títulos se supone que se aplicará una vez que quede completado el Programa de Asignación de Tierras y Bosques (LFAP), que constituye actualmente el medio más importante para aplicar este tipo de división en zonas. Un examen de ese Programa ilustrará de qué modo esas políticas pueden producir un desplazamiento masivo.

Distribución de tierras y desplazamiento

En todo el Asia sudoriental un gran número de agricultores ocupa tierras que están clasificadas como no agrícolas o no arables y que son reclamadas por organismos estatales, los más importantes de los cuales son los respectivos departamentos forestales. En estas zonas el esclarecimiento de los derechos de propiedad ha supuesto la solución de esas reivindicaciones contradictorias sobre la tierra y los recursos forestales.

En muchos sentidos el sistema lao se parece al modelo promovido por las organizaciones populares de desarrollo, los promotores de la silvicultura comunitaria y los teóricos de la buena gobernanza. El LFAP otorga a los aldeanos derechos colectivos sobre los bosques así como sobre las tierras agrícolas. La distribución de bosques colectivos se compara favorablemente con la de otros gobiernos de la región que a menudo reivindican que los llamados bosques naturales constituyen una reserva exclusiva de los organismos de ordenación estatal. El proceso de distribución “de ocho etapas” utilizado desde 1996 se elaboró por conducto del Programa de Silvicultura Lao-Sueco (2001) y adopta lo que sobre el papel parece un enfoque altamente participativo para negociar los límites de las aldeas y su distribución en zonas. El Plan de Acción Ambiental Nacional indica que para 1999 se habían concertado acuerdos con unas 6.900 aldeas, cifra que representa el 50% de todas las aldeas del país.

Los objetivos de este programa comprenden no sólo el esclarecimiento de los derechos de propiedad, sino también la reducción de la pobreza por medio de actividades de extensión, y la promoción de una ordenación forestal basada en la comunidad, la conservación de los bosques y la llamada “estabilización” de la agricultura de tierra quemada. La importancia esencial de esta última meta, no obstante, viene indicada por el otro nombre del programa, a

saber: el “Programa de Estabilización del Cultivo Itinerante”, utilizado por el Departamento Forestal y por el proyecto piloto del Banco Asiático de Desarrollo (BAD), que se supone constituye la base para renovar el proceso de distribución con el fin de que resulte aún más “holístico” y “participativo” (Banco Asiático de Desarrollo 1998; véase su sitio en la web). La Unión Mundial para la Conservación de la Naturaleza y sus Recursos (UICN) está utilizando también el LFAP para frenar la agricultura de quema en las 20 zonas nacionales de protección de la biodiversidad declaradas en 1993, que ocupan alrededor del 14% del territorio nacional (Galt *et al.* 2000: 50).

Antes de pasar a examinar los efectos de desplazamiento, quiero destacar que el LFAP es verdaderamente ejemplar en muchos sentidos. Las reglamentaciones sobre la utilización de los bosques aldeanos que se aplican simultáneamente al proceso de división en zonas y distribución de tierras son mucho menos restrictivas, por ejemplo, que las normas incluidas en el proyecto de ley sobre silvicultura comunitaria apoyado por organizaciones no gubernamentales, académicos y movimientos populares en la vecina Tailandia. El proceso por medio del cual se demarcan los límites de las aldeas y se procede a la división en zonas se supone que entraña delicadas negociaciones entre los aldeanos y los funcionarios públicos locales, y los resultados se basan por lo general en las costumbres vigentes que no están en contradicción con los reglamentos conexos (como los relativos a la agricultura de tierra quemada).

Existe un extenso apoyo a un programa de este tipo entre un amplio espectro de funcionarios, organizaciones de ayuda al desarrollo, ONG y académicos, todos los cuales citan la necesidad de resolver la ambigüedad y los conflictos con respecto a la tenencia de los recursos y fundan asimismo la gestión de los recursos en las necesidades e instituciones de las aldeas (IDRC, sin fecha (en adelante, s.f.), Pravongviengkham s.f.). Varios procesos económicos y demográficos han suscitado conflictos con respecto al acceso a los recursos y en algunas zonas han provocado una rápida degradación de los recursos. Entre esos procesos cabe mencionar la creciente integración de las zonas rurales del país en una economía de mercado, el aumento de las demandas de valiosos recursos forestales e hídricos de Tailandia, el reasentamiento de personas desplazadas por la guerra y la migración interna estimulada por políticas estatales para concentrar a la población rural en “focos” de desarrollo (Pravongviengkham s.f., Goudineau s.f.). La solución de los conflictos por el acceso a la tierra y a los recursos que han surgido desde la guerra no se podrá lograr sin que algunos interesados renuncien a sus reivindicaciones por lo menos sobre algunos recursos. Cierta volumen de desplazamiento indirecto del acceso a los medios de vida, en otras palabras, puede resultar inevitable y justificado, especialmente en los lugares en los que la demarcación de los límites de las aldeas se efectúa por medio de negociaciones celebradas en cada aldea y el consentimiento mutuo.

El LFAP ha sido asimismo acogido positivamente por muchos agricultores. La sensación de seguridad de la tenencia derivada de la documentación de los territorios de la aldea es muy importante en un país que ha sufrido una gran inestabilidad en los últimos 50 años. Por ejemplo, los aldeanos de la única aldea étnica lao incluida en la investigación de la Universidad Nacional de la República Democrática Popular Lao (NUOL) han perdido en dos ocasiones arrozales debido a la construcción de presas sin indemnización (IDRC, n.f.), y esos aldeanos confiaban en que el proceso de distribución de tierras impediría nuevas pérdidas no indemnizadas. Además, creían que las restricciones introducidas por el programa de agricultura de tierra quemada practicada por la aldea vecina Hmong mejoraría los suministros de agua a sus arrozales encharcados. En general, los agricultores con acceso

a tierras idóneas para la agricultura permanente se han beneficiado del programa mediante el mejoramiento de la seguridad de la tenencia y el reconocimiento oficial de los bosques aldeanos.

Pese a las características ejemplares del LFAP, cada vez hay más indicios de que constituye al mismo tiempo la causa principal del desplazamiento y el empobrecimiento en el país, en un grado que supera con creces al necesario para resolver reivindicaciones opuestas sobre tierras y recursos e instituir unos derechos de propiedad comunes sobre los bosques de las aldeas. Aunque es imposible determinar el número de personas que se han desplazado totalmente o en parte debido al programa de distribución de tierras, probablemente ese número hace parecer pequeño al de las personas desplazadas debido a unas presas discutidas e internacionalmente rechazadas. En estudios basados en las aldeas efectuados por investigadores de la Universidad Nacional en los que he participado, los datos preliminares mostraban una emigración sustancial después de la distribución de tierras y bosques desde los dos sitios en los que los aldeanos practicaban la agricultura de tierra quemada ((Sannhavong *et al.* 2001; Silakone *et al.* 2001). En una aldea hmong,¹ por ejemplo, más de la tercera parte de las familias aldeanas abandonaron la aldea después del proceso de distribución (Sannhavong *et al.* 2001). La investigación de la Universidad Nacional sugiere igualmente que la demarcación de los límites de las aldeas se llevó a cabo apresuradamente y no se efectuó por medio de un mutuo consentimiento, por lo que los conflictos por los recursos no se resolvieron con el proceso.

Los informes sobre otros sitios del país confirman esos resultados. La documentación más convincente hasta la fecha es una evaluación participativa de la pobreza en 90 aldeas realizada por conducto del Comité de Planificación del Estado (2000). En esa evaluación se puso de manifiesto que la causa más comúnmente citada de la pobreza eran los problemas relacionados con la tierra, en su mayor parte atribuibles al LFAP. El informe describe, por medio de citas y ejemplos, de qué manera el proceso de distribución obligó a los aldeanos a acortar los ciclos de barbecho, lo que provocó el agotamiento del suelo y disminuyó las cosechas de arroz con los mismos insumos de mano de obra (Comité de Planificación del Estado, 2000: 7, 8 y 12). En un estudio de la UNESCO y el PNUD se sugieren más indicios indirectos de los efectos de desplazamiento y empobrecimiento del programa (Goudineau s.f.) de las aldeas reasentadas en la República Democrática Popular Lao. Según este estudio, la tercera parte de todas las aldeas se han desplazado debido a presiones directas e indirectas para que se reasienten y para poner fin a la agricultura de tierra quemada, aunque el desplazamiento llega a ser del 50% al 85% en algunas zonas (Goudineau s.f.:20). En muchos casos esta presión se ejerció por medio de las restricciones introducidas por la distribución de tierras. Además, el reasentamiento no siempre eliminó la agricultura de tierra quemada, dado que en muchos lugares no se disponía de tierras idóneas para la agricultura permanente. La capacidad de los aldeanos para seguir produciendo alimentos se vio de ese modo seriamente comprometida: la presión de las políticas estatales, unida a la concentración de la población, obligó a los aldeanos a trabajar con períodos cortos de barbecho; hubo una escasez de animales de tiro después del traslado, en parte debido a que hubo que vender animales para comprar arroz en los primeros años después del traslado; los aldeanos no poseían conocimientos suficientes acerca de la explotación agrícola en sus nuevos entornos ecológicos; y la salud y capacidad para trabajar de los aldeanos se vio a menudo gravemente afectada por el traslado.

Los estudios de la Universidad Nacional, junto con otros estudios (Comité de Planificación del Estado, 2000) muestran que los grupos étnicos no lao, que constituyen alrededor del

45% de la población, están más en peligro de desplazamiento y empobrecimiento, mientras que los lao es más probable que se beneficien del programa. Los grupos étnicos no lao es más probable que hayan vivido en tierras altas en el pasado y que hayan sido sensibles a la presión estatal para que se trasladen a tierras bajas. Cuando llegaron a estos nuevos lugares, a menudo descubrieron que existían residentes – a menudo lao – que ya controlaban la mayor parte de las tierras idóneas para el cultivo permanente. Se vieron así forzados a depender de la agricultura de tierra quemada, la ganadería y la recogida de productos forestales (Hirsch 1997; IDRC s.f.). Para muchas minorías étnicas, por tanto, el proceso de distribución de tierras y bosques no les aportó la seguridad de la tenencia, sino nuevas inseguridades dado que sus prácticas agrícolas se declararon ilegales. Así sucedió en la aldea hmong en el estudio de la Universidad Nacional de la R. D. P. Lao, la cual, cuando se estableció a principios de los años ochenta en atención a las solicitudes del Estado de que se trasladaran a una zona de tierras bajas (IDRC s.f.), descubrieron que la mayor parte de los mejores arrozales ya estaban ocupados por aldeanos lao.

¿Cómo puede tener un programa de reforma de la tenencia de la tierra que parece incorporar tantos enfoques actualmente populares al desarrollo en la base y a la ordenación de los recursos basada en la comunidad un número tan elevado de efectos nocivos? Para entender esto, es preciso situarse en el contexto de la intensificación de los esfuerzos del Estado por reorganizar el uso del espacio en el país. El LFAP no sólo distribuye tierras a los agricultores, sino que crea asimismo grandes superficies de tierras forestales estatales fuera de los territorios de las nuevas aldeas, aunque gran parte de esos terrenos los viene utilizando desde hace tiempo la población rural. Actualmente el programa está justificado por medio de formas gerenciales de conocimientos ambientales producidos por (o más exactamente, reciclados por) organismos de desarrollo interesados desde hace poco en la protección de la naturaleza como el Banco Mundial (Goldman 2001) y el BAD. Mas el impulso a reorganizar el espacio de esta manera no tuvo su origen en los organismos internacionales de ayuda; fue parte de las políticas del Pathet Lao casi desde el momento en que pudieron controlar el territorio (Evans 1999: 127-8). El resultado neto de esta reorganización del espacio se supone que es una concentración de la población en tierras bajas claramente demarcadas y a lo largo de rutas de transporte importantes, dejando la mayor parte del espacio deshabitado, cubierto por bosques y administrado por organismos estatales.

Estas políticas se basan en evaluaciones de las posibilidades de la tierra que revelan que la mayoría de los terrenos del país no son adecuados para la agricultura y deben mantenerse como bosques o convertidos en bosques. Por ejemplo, según la UICN, sólo el 3,3% de la superficie de la República Democrática Popular Lao es arable, en comparación con el 34,3% en Tailandia (Chape 1996). El Censo Agrícola Lao de 1998/9 arroja un total de superficie arable equivalente al 3,7% del territorio nacional, mientras que la Visión Estratégica del Sector Agropecuario utiliza criterios como la pendiente y la fertilidad del suelo para llegar a una cifra del 15% al 32%. En todos estos casos las cifras se deducen principalmente de las investigaciones y los conocimientos producidos por organismos de desarrollo no lao como el Banco Mundial, el BAD o la FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación). El LFAP se supone que contribuye al objetivo de eliminar la agricultura en las tierras no arables, que representan del 68% al 96% de todas las tierras, según los estudios que se aceptan.

Los dispositivos principales para hacerlo han sido la demarcación de los límites de las aldeas, la distribución en zonas de las tierras aldeanas para que la quema se permita

únicamente en terrenos sin una cubierta forestal “secundaria” o “primaria” y, lo que es sumamente polémico, imponiendo un período de rotación máximo de tres años. Según una entrevista organizada con el jefe de la Oficina de Estabilización de los Cultivos Itinerantes del Ministerio de Agricultura y Silvicultura, el objetivo es eliminar totalmente la quema para el año 2010. Se pide a los funcionarios locales que den a conocer la superficie sometida a una agricultura de tierra quemada sobre una base anual; los funcionarios que no comunican una disminución o el cumplimiento de las metas es posible que modifiquen sus cifras para que la apariencia de éxito se mantenga (comunicaciones personales). El efecto absoluto es que se transige con un proceso participativo con normas muy restrictivas y la necesidad de alcanzar metas, con el fin de imponer la nueva organización del espacio basada en criterios de ordenación ambiental.

Este ataque contra la agricultura de tierras quemadas se basa en una serie de supuestos, todos los cuales han sido impugnados por las investigaciones realizadas en el país y por la documentación más amplia relativa a este tipo de agricultura. Estos supuestos son que la quema (1) causa pobreza, (2) se está haciendo insostenible debido al aumento de las densidades de población, (3) destruye los bosques y (4) reduce la disponibilidad de agua para la agricultura de tierras bajas.

En primer lugar, con respecto a la pobreza y la técnica de tierras quemadas, los estudios que he estado citando indican que la relación de causalidad debe invertirse: los agricultores queman los campos porque carecen de acceso a tierras idóneas para los cultivos permanentes. En segundo lugar, mi interpretación de la documentación sobre el desarrollo en la República Democrática Popular Lao que se puede obtener tanto en forma publicada como en documentos sobre los proyectos hace pensar que la repercusión del aumento de la población en los cultivos de tierra quemada frecuentemente se exagera. Los datos relativos a la disminución del período de barbecho y a la reducción de las cosechas en las tierras quemadas a menudo relativizan el sentido de que esos cambios son el resultado de restricciones estatales a la agricultura de tierras quemadas, atribuyéndolos en cambio a un aumento de la densidad demográfica (verbigracia, Roder 1997).

Más importantes son los indicios que apuntan a la presión sobre los recursos debida a la concentración de la población y a las demandas externas sobre los recursos por medio de la construcción de presas y la saca de árboles más que a los aumentos de la densidad global demográfica (p. ej., Thapa 1998; Pravongviengkham s.f.; Goudineau s.f.; IDRC s.f.; Anónimo 2000). La densidad demográfica global de la R. D. P. Lao es sólo de unas 22 personas por kilómetro cuadrado (en comparación con unas 250 en Tailandia y 1000 en Viet Nam), muchas de las cuales son ciudadanos urbanos o se dedican al cultivo de arrozales encharcados más que a la agricultura de tierra quemada. Según el censo agrícola de 1998/99, la superficie total de tierras dedicada a la agricultura, con inclusión de las tierras quemadas de barbecho era de sólo 10.000 km² de una superficie total de tierras de 236.800 km², es decir, aproximadamente el 4,2% del territorio nacional. Aunque existen pruebas considerables de la degradación de los recursos debido a la concentración de la población y a las restricciones impuestas en el LFAP, existen escasos indicios en apoyo del argumento de que la densidad demográfica global es demasiado elevada para soportar el cultivo de tierras quemadas por los campesinos que carecen de acceso a tierras idóneas para el cultivo permanente.

En tercer lugar, existe una amplia documentación internacional que afirma que la quema puede transformar o a regular los bosques, pero no forzosamente destruirlos. Fox

(verbigracia, Fox *et al.* 2000), por ejemplo, deduce de trabajos sobre el terreno realizados en diferentes lugares continentales del Asia sudoriental en los que las densidades de población son muy superiores a las de la R. D. P. Lao, para afirmar que la agricultura de tierra quemada puede a menudo ser la mejor manera de preservar la biodiversidad forestal y puede resultar la utilización más adecuada de las tierras para satisfacer las necesidades de las comunidades locales. Con respecto a este país, tanto estudios monográficos locales (Thapa 1998; Fujisaka 1991) como análisis de todo el país (Anónimo 2000) sugieren que la saca de árboles comercial, más que la quema de tierras, ha sido la principal causa de la deforestación. La investigación de casos aporta asimismo numerosos ejemplos de situaciones en las que la quema no ha tenido un gran impacto en la cubierta forestal (verbigracia, Thapa 1998; Sandewall *et al.* 2001).

En cuarto lugar, la idea de que la deforestación o la agricultura de tierra quemada reduce invariablemente los suministros de agua en las tierras bajas recibe escaso apoyo de los investigadores que han estudiado los efectos hidrológicos de diferentes sistemas de utilización de la tierra (Forsyth 1996). Esta hipótesis impregna, no obstante, los debates sobre los beneficios del programa, desde los documentos oficiales hasta las negociaciones a nivel de aldea. En los centros de investigación de la Universidad Nacional de la República Democrática Popular Lao, por ejemplo, los funcionarios de distrito recurren a la promesa de un aumento del suministro de agua para la agricultura de tierras bajas como una forma de convencer a los aldeanos de que accedan a restringir la quema de tierras. El informe preparatorio del proyecto piloto del BAD (BAD 1998) es particularmente indicativo de cómo esta hipótesis justifica la reorganización del espacio y de los medios de vida, incluso frente a pruebas en contrario recogidas en el mismo informe.

Según el anexo 4 dedicado a la silvicultura del informe del BAD, la mejora de la protección y gestión de las divisorias de aguas forestales en las provincias beneficiarias del proyecto debería posibilitar el riego del 92% de los arrozales de tierras bajas que no son todavía de regadío, y generar más energía hidroeléctrica. Estos son supuestos asombrosos, que se contradicen en el párrafo siguiente del documento, que señala que los barbechos en la zona del proyecto se regeneran en bosques leñosos; que el paisaje montañoso no es, como resultado de ello, una gran superficie abierta, sino un mosaico de claros cultivados rodeados por amplios terrenos de barbechos forestales; y que en esta situación no se han producido repercusiones ecológicas adversas. Sorprendentemente, el informe llega a continuación a la conclusión optimista de que ello hará innecesario proceder a una reforestación costosa de viejos terrenos quemados, siempre y cuando los agricultores reduzcan o detengan sus actividades de tala y quema. Otra conclusión evidente – que el cultivo de tierra quemada en esta zona es una forma de cultivo ecológicamente benigna o incluso beneficiosa (Fox *et al.* 2000) – no se analiza en el informe. Los redactores del informe tampoco manifiestan ninguna inquietud de que esto pueda significar que la reducción de la quema podría no tener el efecto previsto de crear grandes masas de nuevos recursos hídricos para usos en tierras bajas.

Los problemas que plantea el actual LFAP se reconocen ahora ampliamente y algunos funcionarios estatales y organizaciones de ayuda al desarrollo están buscando como alternativa un proceso más flexible (Pravongviengkham s.f.). Entre otros ejemplos cabe mencionar el proyecto del BAD y los informes preparados para el Programa de Silvicultura Lao-Sueco antes de que concluya en 2001. Con todo, el proyecto del BAD sigue consagrado a los objetivos generales de “estabilizar” la agricultura itinerante y de reorganizar el espacio en zonas agrícolas y forestales separadas. Las políticas se han hecho más flexibles, por lo

menos en algunas esferas. Según Pravongviengkham (s.f.: 80), quien es el jefe lao del proyecto piloto del BAD, el Ministerio de Agricultura y Silvicultura ya no sigue aplicando estrictamente restricciones a la agricultura de tierra quemada cuando no se dispone de terrenos suficientes para la agricultura permanente. Como ya he dejado escrito, no está claro si esta liberalización del programa se reflejará en un cambio fundamental, que abandone las metas de eliminar la quema de tierras sobre la base de metas anuales en favor de una política que reconozca que la quema de tierras es un sistema de gestión de recursos viable y sostenible.

Reforma de la tenencia de la tierra sin desplazamientos

La población de todas las zonas montañosas del Asia sudoriental continental han mostrado desde hace tiempo unos elevados niveles de movilidad, debido a las guerras, la busca de entornos más productivos, la evasión fiscal, etc. (Goudineau s.f.). Lo que distingue a las reformas de la tenencia de la tierra y a los programas de reasentamiento conexos de los últimos decenios es que son el resultado de políticas de desarrollo que tratan de reorganizar el espacio en mesetas cubiertas de bosques, utilizando sea la saca o la conservación, y en tierras bajas caracterizadas por una agricultura sedentaria, intensiva y comercial. Esto ha entrañado el desplazamiento de poblaciones desde espacios ecológicos a los que estaban muy acostumbradas hacia espacios a los que era poco probable que se trasladaran por su propia iniciativa. El carácter dramático de estas políticas es particularmente patente en el caso de la República Democrática Popular Lao. Las repercusiones en forma de desplazamiento de las nuevas políticas de reforma de la tenencia de la tierra se deben en gran parte a la forma en que las políticas refuerzan esta reorganización del espacio.

No estoy afirmando que los programas de reforma de tenencia de la tierra se deben suspender. He puesto sumo cuidado en señalar en este documento que muchas personas se benefician de estos programas: concretamente, los beneficiarios obtienen el reconocimiento legal de los derechos sobre los recursos en situaciones en las que anteriormente habían sido objeto de expropiaciones sin indemnización; pueden utilizar los derechos sobre la tierra como garantía para obtener créditos; obtienen mejores precios por sus tierras, etc. Estos beneficios son importantes y pueden constituir una justificación adecuada para proseguir estas políticas, si estuvieran sometidos a cambios importantes.

El principal motivo de que las políticas de reforma de la tenencia de la tierra provoquen el desplazamiento y el empobrecimiento es la forma en que esos programas se incorporan a las políticas nacionales de utilización de la tierra que establecen cercados en torno a recursos como propiedad estatal y tratan de reorganizar el espacio de manera que se priva a algunas personas de su capacidad para ganarse la vida. Es posible corregir estos problemas, pero sólo con cambios significativos de las hipótesis que orientan las reformas actuales de tenencia de la tierra. Con respecto a la distribución de tierras, las políticas encaminadas a eliminar la quema de tierras y a reorganizar el espacio en zonas forestales y agrícolas separadas deben ser reconsideradas. Es perfectamente posible imaginar un proceso de distribución de tierras que no trate de reorganizar el espacio en zonas agrícolas y forestales mutuamente excluyentes, y que acepte que la agricultura de tierra quemada es una práctica de uso de la tierra viable y sostenible.

En lo que concierne a la cuestión más amplia del desarrollo y el desplazamiento, este documento representa en parte un argumento en defensa de que la atención que prestamos a los efectos del desarrollo sobre el desplazamiento debe ampliarse más allá de los debates

sobre ingentes proyectos como grandes presas, para analizar de qué manera cualquier tipo de desarrollo contiene en sí la capacidad potencial de provocar desplazamientos. Al vincular las reformas de tenencia de la tierra con la distribución en zonas de uso de las tierras, he elegido lo que ha resultado ser un ejemplo bastante evidente de cómo el desarrollo entraña la reorganización espacial de la población y de lo que hace. El enfoque básico podría extenderse a muchas otras formas de actividades relacionadas con el desarrollo, dado que todo desarrollo implica la reorganización del espacio y el desplazamiento de algunas actividades destinadas a garantizar el sustento.

Como este estudio monográfico también sugiere, esto no lleva necesariamente a la conclusión de que todas las actividades de desarrollo tienen que suspenderse ante el desplazamiento y empobrecimiento inevitables. Las intervenciones encaminadas al desarrollo pueden a menudo justificarse incluso cuando puedan crear desplazamientos. Esto tampoco significa que los profesionales del desarrollo pueden simplemente justificar los desplazamientos como necesarios y cuando los beneficios son superiores a los costos, y pasar a continuación a la cuestión de las prácticas más idóneas para reconstituir las vidas después del desplazamiento. Al contrario, sugiere que todas las políticas y programas de desarrollo deben evaluarse meticulosamente en lo que se refiere a sus posibles impactos indirectos en el desplazamiento y a las formas de evitar esos impactos.

El aumento del interés por los desplazamientos indirectos podría desplazar nuestra atención hacia el descubrimiento de las formas de evitar los desplazamientos o, cuando esos efectos son inevitables, de reducirlos al mínimo hasta que las vidas y los medios de sustento de la población no queden destruidos. Podría decirse que es preferible un método preventivo a un método curativo. En el caso aquí examinado, he indicado que existen enfoques alternativos a la distribución de tierras y bosques que podrían evitar o minimizar la mayor parte de los efectos de desplazamiento del LFAP (véase también Pravongviengkham s.f.). Incluso en el caso de megaproyectos, no obstante, una mayor atención a los desplazamientos indirectos haría más difícil justificar estos proyectos por razones tanto humanas como económicas, e impulsaría a las políticas de desarrollo a abandonar estos tipos de proyectos para sustituirlos por sistemas que puedan atenuar la pobreza, aumentar al máximo las consultas y la participación y reducir al mínimo los desplazamientos y las repercusiones no previstas en el empobrecimiento. Todo esto es posible que no elimine los fastidiosos dilemas que acompañan a un desarrollo que aporta claros beneficios o que hace frente a problemas apremiantes a costa de un desplazamiento inevitable (véase el artículo de Cernea publicado en este número), pero puede contribuir mucho a que resulten menos engorrosos y sugerir mejores procedimientos para abordarlos.

Traducido del inglés

Notas

* La información sobre la República Democrática Popular Lao presentada en este documento se recopiló gracias a mi participación en el programa de capacitación financiado por el IDRC en la Universidad Nacional Lao. Doy las gracias a los participantes en este programa, y especialmente a Yayoi Fujita, quien me aportó una valiosa asistencia para conocer las políticas agrícola y forestal del país. Parte de la investigación fue asimismo financiada por una donación del Social Sciences and Humanities Research Council del Canadá.

1. Aldea Huai Nhyaang, descrita también en el sitio web del Centro Australiano de Recursos del Mekong (IDRC, s.f.).

Referencias

ANÓNIMO 2000. “Aspects of forestry management in the Lao PDR”, Amsterdam: Programa de Bosques Tropicales.

BANCO ASIÁTICO DE DESARROLLO 1998. “Lao PDR shifting cultivation stabilisation project preparation report, Annex 4”, Roma: Programa Cooperativo FAO/Banco Asiático de Desarrollo.

BANCO MUNDIAL 2001. “Land policy and administration: lessons learned and new challenges for the development agenda”, Proyecto preliminar para la consulta, disponible en el sitio del Banco Mundial en la web en 2001, www.worldbank.org.

CHAPE 1996. La referencia que falta será suministrada por el autor.

CHIRAPAND, S. 2000. “The Thai land reform programme”, <http://www.seameo.org/v1/landreform/index1.htm> (sitio web de ALRO).

COMITÉ DE PLANIFICACIÓN ESTATAL 2000. “Poverty in the Lao PDR: participatory poverty assessment”, Vientiane, República Democrática Popular Lao: SPC.

EVANS, G. 1995. *Lao Peasants Under Socialism & Post-Socialism*. Chiangmai, Tailandia: Silkworm Books.

EVANS, G. 1999. “Ethnic change in the northern highlands of Laos” en G. Evans (ed.), *Laos: Culture and Society*. Chiangmai, Tailandia: Silkworm Books.

FEDER, G., ONCHAN, T., CHALERMWONG, Y. y HONGLADAROM, C. (eds) 1988. *Land Policies and Farm Productivity in Thailand*. Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press.

FORSYTH, T. 1996. “Science, myth, and knowledge: testing Himalayan environmental degradation in Thailand” *Geoforum* 27(3), 375-392.

FOX, J., TRUONG, D. M., RAMBO, A. T., TUYEN, N. P., CUC, T. y LEISZ, S. 2000. “Shifting cultivation: a new old paradigm for managing tropical forests” *BioScience* 50(6), 521-528.

FUJISAKA 1991. La referencia que falta será suministrada por el autor.

GALT, A., SIGATY, G. y VINTON, M. 2000. *The World Commission on Protected Areas, 2nd Southeast Asia Regional Forum, Pakse, Lao PDR, 6-11 Dic. de 1999*, vol. 1, Resumen, Vientiane, República Democrática Popular Lao: UICN.

GOLDMAN, M. 2001. “The birth of a discipline: producing authoritative green knowledge, World-Bank style” *Ethnography* 2(2), 191-217.

GOUDINEAU, Y. (ed.) s.f.. *Resettlement and Social Characteristics of New Villages*, Vientiane, República Democrática Popular Lao PDR: UNESCO y PNUD.

HIRSCH, P. 1997. "Seeking culprits: ethnicity and resource conflict" *Watershed* 3(1), 25-28.

IDRC (CENTRO INTERNACIONAL DE INVESTIGACIONES SOBRE EL DESARROLLO) s.f.. "Resource management in the Nam Ngum watershed, Lao PDR", http://www.mekong.es.usyd.edu.au/case_studies/nam_ngum/a_multi.htm.

MAXWELL, D. y WIEBE, K. 1999. "Land tenure and food security: exploring the dynamic linkages" *Development and Change* 30, 825-849.

PRAVONGVIENGKHAM, P. P. s.f.. "A national advocacy for a holistic and decentralised approach to forest management in the Lao PDR", Biblioteca en línea del Centro de Recursos del Mekong, www.mekonginfo.org.

PROGRAMA DE SILVICULTURA LAO-SUECO 2001. "Experiences from the Lao Swedish Forestry Programme, 1995-2001", Vientiane, República Democrática Popular Lao PDR: Organismo Sueco de Desarrollo Internacional (disponible en CD-ROM).

RIGG, J. 2001. "Embracing the global in Thailand: activism and pragmatism in an era of deagrarianisation" *World Development* 29(6), 945-960.

RODER, W. 1997. "Slash-and-burn rice systems in transition: challenges for agricultural development in the hills of northern Laos" *Mountain Research and Development* 17(1), 1-10.

SANDEWALL, M., OHLSSON, B. y SAWATHWONG, S. 2001. "Assessment of historical land-use changes for purposes of strategic planning—a case study in Laos" *Ambio* 30(1), 55-61.

SANNHAVONG, K., LIENPASEUTH, M., NAMSENA M., y SICHANH, T. 2001. *Impact of land allocation on agricultural production*. Universidad Nacional de la República Democrática Popular Lao, informe provisional, julio.

SCOTT 1998. La referencia que falta será suministrada por el autor.

SILAKONE, B., DOUANGMANY, S., BOUALAPHA, F. y VILAYPHONE, A. 2001. *Impact of traditional land tenure system of different stakeholders on food security*. Universidad Nacional, informe provisional, julio.

THAPA, G. 1998. "Issues in the conservation and management of forests in Laos: the case of Sangthong District" *Singapore Journal of Tropical Geography* 19(1), 71-91.

VANDERGEEST y PELUSO 1995. La referencia que falta será suministrada por el autor.

VIA CAMPESINA 2000. "Bangalore declaration of the Via Campesina", 6 de octubre, Bangalore, India, <http://www.globenet.org/ifi/anglais/topics/trade/bangalore.htm>.

Desplazamientos, políticas de los gobiernos de acogida y limitaciones a la creación de medios de vida sostenibles

Gaim Kibreab

Nota biográfica

Gaim Kibreab es profesor titular de la South Bank University de Londres (Reino Unido). Sus últimas publicaciones son las siguientes: *Common Property Institutions, State Intervention, and the Environment in Sudan, 1898-1998* (2002), “When Refugees Come Home: the Relationship between Returnees and Stayee Populations in Post-Conflict Eritrea”, *Journal of Contemporary African Studies* (2002), “Protecting Environmental Resources and Preventing Land Degradation”, en E. Wayne Nafziger y Raimo Väyrynen (comps.), *Prevention of Humanitarian Emergencies* (2002).
Email: kibreag@sbu.ac.uk

Introducción

En el presente artículo se examinan los factores estructurales e institucionales que imposibilitan la puesta en práctica de estrategias de “prevención de riesgos” y de rehabilitación de las víctimas más conocidas de los desplazamientos, los refugiados. Aunque cada vez están más generalizadas en todo el mundo las políticas restrictivas en materia de refugiados (Frelick, 2001; Goodwin-Gill, 1999), mi tesis, basada en las experiencias de refugiados en muchos países en desarrollo, es que esta condición raramente conduce a la adquisición de la nacionalidad o de los derechos de los residentes extranjeros¹, y que los derechos y los medios de vida básicos para ahuyentar la pobreza sólo están al alcance de los ciudadanos del país. La no pertenencia a una comunidad delimitada en el espacio o a una entidad geopolítica es el principal factor que impide formular y ejecutar programas de desarrollo a largo plazo que permitan a los refugiados recuperar lo perdido como consecuencia de su desplazamiento y procurarse unos medios de vida sostenibles en los países de asilo.

Los refugiados son personas que huyen de sus hogares contra su voluntad porque temen por sus vidas. Cuando lo hacen, sufren inmensas pérdidas de recursos en que se funda su existencia: sus redes de apoyo social, sus vecinos, amigos, parientes, tierras cultivables y de pastoreo, ganado, puestos de trabajo, casas y acceso a recursos de propiedad común, como los productos forestales, las aguas de la superficie, los frutos silvestres, las raíces y la fauna. En la mayoría de las sociedades rurales, existe un arraigado sentimiento de que entre la persona, o sus ancestros, y la tierra con la que tradicionalmente se los asocia hay una estrecha interdependencia. En algunas de estas comunidades la tierra no es ni divisible ni enajenable: se posee a perpetuidad. En estas sociedades, el eje de los sistemas culturales es la tierra, cuyo concepto abarca las gentes, las tradiciones, las costumbres, los valores, las creencias, las instituciones, el suelo, la vegetación, el agua y los animales. Se considera que la posesión de tierra o de vivienda en el lugar de donde se es originario no sólo es un

recurso que crea riqueza y proporciona un medio de subsistencia, sino también la base de la posición social y de la identidad. En estas sociedades es necesario pertenecer a un lugar determinado para tener un arraigo y, por consiguiente, adquirir tierras.

Los fundamentos de la pertenencia

Uno de los aspectos más controvertidos de los estudios sobre los refugiados es el del apego a determinados lugares, esto es, a un “hogar” o patria chica. Algunos analistas defienden que la necesidad de pertenecer a una comunidad o a un Estado geopolítico en particular posee un valor intrínseco propio, pero en este artículo analizaré el aspecto instrumentalista de esa pertenencia en lugar de su aspecto intrínseco. (Sobre el aspecto intrínseco de la pertenencia, véase Coles, 1985. Para una lectura crítica de este análisis, véase Kibreab, 1999.)

Me baso en tres hipótesis. En primer lugar, que pertenecer a una comunidad delimitada en el espacio es indispensable para gozar de los derechos civiles, económicos y políticos fundamentales. En segundo lugar, que la nacionalidad es necesaria para disfrutar de derechos como la libertad de movimiento y de residencia; de trabajo, incluido el empleo en régimen de autónomo y otras actividades lucrativas, y de propiedad o usufructo de recursos renovables que sustentan la vida. En tercer lugar, que la ciudadanía y la nacionalidad están relacionadas inextricablemente y que, en consecuencia, a los refugiados y a los extranjeros se les deniegan los derechos de que gozan los ciudadanos.

En la mayoría de los países generadores y receptores de refugiados, la forma predominante de ciudadanía es el “modelo de nacionalidad y ciudadanía”, que vincula ambos conceptos, en lugar del “nuevo modelo de ciudadanía”, que los separa (Gardner, en Close 1995: 73). Los derechos de los ciudadanos en el “modelo de nacionalidad y ciudadanía” sólo están al alcance de los nacionales; en tanto que extranjeros, los refugiados quedan excluidos de ellos. En la mayor parte de los países en desarrollo, de donde procede la mayoría de los refugiados y en donde se encuentran también acogidos en su mayoría², la base para gozar de los derechos es la nacionalidad, no la residencia.

A los extranjeros, en particular los refugiados, se les deniega muchos de los derechos civiles, económicos, políticos y sociales de que disfrutaban los nacionales. Por consiguiente, viven marginados y apartados de la vida política, social, económica y cultural de las sociedades de acogida. Normalmente, una persona tiene y puede disfrutar sus derechos “naturales” en su país de origen, pero no fuera de él. Como observa mordazmente Coles (1985: 185): “La pertenencia, en sentido pleno es ... condición previa indispensable para gozar de los derechos en general, ya que el ciudadano exiliado o el ciudadano privado de toda protección nacional normalmente sólo posee en un país extranjero los mínimos derechos otorgados a los refugiados o extranjeros”. Estas palabras describen cabalmente la situación de los refugiados en los países en desarrollo.

El desplazamiento como experiencia empobrecedora y enriquecedora

Si bien el desplazamiento suele ser una experiencia que empobrece, los cambios que conlleva pueden, en condiciones favorables, propiciar las transformaciones y el desarrollo social. De los estudios que he realizado a lo largo de dos decenios entre refugiados y retornados en el Cuerno de África se desprende que, en un entorno propicio (o al menos en uno en que no existan políticas opresivas y estrategias de recepción y asentamiento), las

pérdidas y los sufrimientos de los refugiados pueden liberar nuevas fuentes de energía y creatividad. El derrumbamiento o el debilitamiento de los antiguos valores culturales, relaciones de poder, posiciones sociales del hombre y la mujer y alianzas entre clanes que provoca el desplazamiento, pueden favorecer el cambio y una adaptación innovadora (Keller, 1975; Kibreab, 1996b). Estos cambios, unidos a una privación y pobreza graves, pueden liberar a los refugiados de las cadenas de la tradición, las funciones sociales determinadas culturalmente y los sistemas de valores y las normas predominantes. Sin embargo, en la mayoría de los países en desarrollo, los refugiados ven malogrados sus recursos por las políticas adversas de los países de acogida, que con frecuencia tienden a frustrar su capacidad para liberar la energía y la creatividad necesarias para procurarse unos medios de vida sostenibles.

Una de las teorías más perspicaces respecto de las medidas correctivas que los gobiernos de acogida pueden aplicar para impedir el empobrecimiento de los refugiados es el modelo de riesgos y reconstrucción de Michael Cernea (2000) para el reasentamiento de poblaciones desplazadas. Cernea afirma que el riesgo de empobrecimiento es intrínseco al desplazamiento, con independencia de sus causas. Lo más difícil es “organizar la prevención de los riesgos y proporcionar salvaguardias” (2000: 13). Con estas medidas, los países de acogida pueden reducir las pérdidas que sufren los refugiados cuando huyen repentinamente de sus hogares en busca de protección internacional.

En entornos estructurales y políticos favorables, los refugiados constituyen un recurso en vez de un lastre. A continuación, se analizan empíricamente los factores que impiden a los refugiados recuperar sus pérdidas y (re)constituir unos medios de vida sostenibles en los países de asilo, así como las condiciones que perpetúan la pobreza, la vulnerabilidad y la marginación. Se trata de: 1) la percepción por los países de acogida de la condición de refugiado como fenómeno transitorio y la escasa protección concedida a los refugiados; 2) la falta de libertad de movimientos y de residencia; 3) la falta de seguridad física; 4) la falta del derecho al trabajo y al autoempleo; y 5) la falta del derecho a la propiedad. Otros factores importantes, omitidos en esta relación por falta de espacio, son el carácter subdesarrollado de las economías de los países de acogida y la lentitud de los donantes en responder a los programas de desarrollo a largo plazo en zonas en que se producen movimientos de refugiados.

Percepciones de la condición de refugiado

En casi todos los países en desarrollo, se considera a los refugiados invitados temporales que no tienen ninguna posibilidad de naturalizarse, independientemente del tiempo que permanezcan en el exilio, y que volverán a sus países de origen cuando desaparezcan las condiciones que les empujaron a huir. Por ejemplo, los refugiados palestinos han estado viviendo en el Líbano más de medio siglo y todavía se les considera invitados temporales que se marcharán cuando les sea posible volver a su tierra natal o asentarse en otros lugares. Como observa Arzt (1997: 47): “Diversos funcionarios libaneses han expresado en más de una ocasión su intención de expulsar cuanto antes a todos los palestinos, que en su mayoría son musulmanes sunníes, aduciendo que su integración en el país podría quebrantar el “delicado equilibrio” del país, donde la comunidad chiíta es ligeramente mayor que la de los cristianos menonitas, cuyo número va en disminución”.

Las políticas de casi todos los países que acogen refugiados tienen por objeto impedir, en vez de promover, la integración de los refugiados. Por ejemplo, Karadawi (1985: 25 y 26),

ex Comisionado Adjunto para los Refugiados en el Sudán, declaró que “la estrategia de lo que los organismos de ayuda llaman “integración” es una importación europea que no tiene en cuenta los procesos locales que han llevado a los refugiados al Sudán”. El Sr. Attiya (1988), ex Comisionado para los Refugiados en el Sudán, observó asimismo que “si por integración se entiende una forma de naturalización, es una idea totalmente rechazada en el Sudán ... No creo que ser refugiado en un país durante 20, 30 ó 100 años, le haga perder a nadie su propia nacionalidad y sus propios orígenes... Por ello en el Sudán se oye hablar ... de esta política de asentamientos locales, y no de integración local. ... a los refugiados se les debe asignar un lugar donde vivir, donde seguir manteniendo el tipo de relaciones que tienen con su gente [no con los sudaneses], donde no olviden su país, porque no nos interesa que lo olviden; tienen que volver. No queremos más habitantes en este país”. Estas declaraciones resumen los principios generales sobre los que se asienta la mayoría de las políticas aplicadas por los gobiernos de acogida de los países en desarrollo.

En el mundo en desarrollo, el nivel de protección concedida a los refugiados es muy bajo. Por ejemplo, en su estudio, Ferris (1984: 369) demuestra que los refugiados de América Central “carecían prácticamente de protección legal” y, por consiguiente, vivían “en estado de constante inseguridad”. Era corriente que las autoridades mexicanas deportaran entre 600 y 1.000 inmigrantes ilegales por semana, sin distinguir los refugiados de los migrantes económicos (*Ibíd.*). En el estudio efectuado por Stepputat (1992: 91) en Campeche (México), también se pone de manifiesto que los refugiados guatemaltecos que vivían fuera de los campamentos carecían completamente de protección legal.

La calidad de la protección otorgada a los refugiados por el Gobierno de Costa Rica constituye asimismo una burla del régimen de protección internacional. Por ejemplo, en virtud de cambios introducidos en 1980, los solicitantes de asilo debían presentar un pasaporte válido y un certificado de antecedentes penales de su país de origen para que se examinara su petición (Larson, 1992: 332). Habida cuenta de que los refugiados huyen clandestinamente, uno se pregunta para qué, si pudiesen conseguir ese certificado de la policía, iban a necesitar protección. A partir de 1981, se exigió además a los inmigrantes, incluidos los solicitantes de asilo, que “demostraran ante las autoridades nacionales de migración que contaban con medios suficientes para vivir” (Decreto ejecutivo 12432-S citado en *Ibíd.*). Cuando en 1982 aumentó el número de refugiados nicaragüenses, se obligó asimismo a los refugiados a poseer un billete de vuelta a su país de origen (*ibíd.*).

En 1987, Tanzania expulsó a los refugiados de Burundi, pese a que no se habían eliminado los factores que habían provocado su huida. Esta situación se repitió cuando cerró sus fronteras con Burundi en 1993 y con Rwanda tras el genocidio de 1994 (Rutinwa, 1996). A los cierres de fronteras se sumó la expulsión en masa de los refugiados que habían solicitado asilo en el país en los tres últimos decenios. Rutinwa afirma que “Más recientemente, ... Tanzania ha detenido a rwandeses y burundianos que llegaron a este país hace años y los ha devuelto a sus respectivos países” (1996: 7).

Falta de libertad de movimientos y residencia

En África los refugiados “sólo pueden ser reconocidos como tales mientras permanecen en los asentamientos rurales o regiones asignados al efecto. Por consiguiente, si intentaran ejercer su derecho a la libertad de movimientos, podrían perder su condición de refugiados. Correrían incluso el riesgo de ser arrestados y detenidos por el personal de seguridad” (Lawyers Committee for Human Rights, 1995: 41). Como veremos más adelante, esta

situación es corriente en todos los países en desarrollo. La libertad de movimientos y residencia está garantizada por el Artículo 26 de la Convención de las Naciones Unidas. Aunque los gobiernos de acogida formulen reservas y asignen lugares de residencia a los refugiados, las rigurosas restricciones impuestas con frecuencia a los movimientos y la residencia de los refugiados fuera de los campamentos y los asentamientos son contrarias al abanico de restricciones tolerables (Lawyers Committee, 1995: 31). En 1990, el Comité Ejecutivo del ACNUR estableció una norma mínima para los casos de llegada masiva de refugiados: no se impondrán más restricciones al movimiento de los refugiados que las necesarias en interés de la salud y el orden públicos³.

En casi todos los países del hemisferio Sur donde viven refugiados se mantiene a éstos en lugares aparte con escasa libertad de movimientos y residencia. Los objetivos de esta política de segregación espacial en los países de asilo son los siguientes:

1. evitar la integración de los refugiados en las sociedades de acogida reduciendo al mínimo o impidiendo sus relaciones económicas, sociales y culturales con los nacionales;
2. prevenir o reducir en lo posible los riesgos que se consideran que podrían suponer para la seguridad nacional y de la sociedad, controlando los movimientos y las actividades de los refugiados;
3. evitar o reducir en lo posible la competencia respecto de recursos escasos como la tierra, los pastos, el agua, los productos forestales, las viviendas, las escuelas, los transportes, y las posibilidades de empleo en los sectores estructurado y no estructurado de la economía;
4. evitar o reducir en lo posible los desequilibrios étnicos o religiosos en las zonas fronterizas que podrían provocar tensiones e inestabilidad políticas a nivel local; y, lo más importante de todo,
5. permitir a los gobiernos de acogida transferir indefinidamente la responsabilidad a la comunidad internacional de donantes.

Los refugiados indochinos en países como Tailandia, Hong Kong e Indonesia eran recluidos en centros donde carecían de libertad de movimientos y del derecho a administrar sus asuntos familiares (Pongsapitch y Chongwatana, 1988). En Hong Kong, los refugiados eran mantenidos en centros de detención que dependían del Departamento de Servicios Penitenciarios, el servicio de prisiones de la colonia (Davis, 1988). A su llegada, se entregaba a los refugiados una nota que decía: “Si no abandona Hong Kong ahora, se le trasladará a un centro donde permanecerá detenido por un tiempo indefinido. Mientras permanezca en Hong Kong no se le autorizará a salir de dicho centro” (citado en Davis, 1988). La descripción de la vida en estos campamentos y los cambios que experimentaban los refugiados recuerdan a los campamentos de refugiados de la época inmediatamente posterior a la Segunda Guerra Mundial. Hitchcox (también citado en Davis, 1988: 163 y 164) afirma: “Convertirse en refugiado comporta renunciar a la libertad de pensamiento y de movimientos. Es entrar en un estado liminal que se halla entre las dos culturas de lo antiguo y lo nuevo. Al entrar en el campamento, el individuo sufre un cambio fundamental de condición que le sitúa en una categoría anómala ... el refugiado no sólo queda desvalido físicamente en lo que se refiere a la libertad de movimientos, sino también psicológicamente cuando descubre que las antiguas capacidades y conductas ya no sirven y no parece que adquirir otras nuevas le ayudará a salir de su difícil situación”.

Las condiciones en que vivían los refugiados salvadoreños en Honduras eran similares. En un informe elaborado por Morsh (1987: 9), miembro de un grupo con sede en los Estados Unidos que trabajaba en el ámbito de las políticas de refugiados, se puso de relieve que, tras vivir en campos cerrados entre cinco y siete años, los refugiados se iban hastiando de la situación por la falta de libertad de movimientos o la imposibilidad de trabajar fuera de los campamentos. “Los soldados apostados en torno a Colomocagua tenían orden de disparar a matar sobre cualquiera que abandonara el campamento después de las cinco de la tarde” (*ibíd.*). Aunque en El Salvador subsistían las condiciones que les habían empujado a huir de su país, 4.000 refugiados del campamento de Mesa Grande solicitaron su repatriación en diciembre de 1986 ante las deplorables condiciones existentes en los campamentos⁴. En opinión de Hammond (1993: 109), uno de los objetivos de la política del Gobierno hondureño era evitar que los refugiados salvadoreños y nicaragüenses “consideraran sus campamentos como hogares permanentes ...”. Las conclusiones de Basok (1990: 293) también muestran que el Gobierno de Honduras incitó firmemente a los refugiados a que volvieran a su país aunque no se habían eliminado los factores que habían motivado su desplazamiento.

La finalidad de las Leyes de Control de los Refugiados promulgadas por Zambia en 1970 y Botswana en 1976 era controlar la entrada, los movimientos, la residencia y las actividades de los refugiados. La Ley de Control de los Refugiados de Tanzania de 1966 fue revocada por la Ley de Refugiados de 1998, y aunque en sus disposiciones ya no se emplea la palabra control, en su contenido y espíritu la nueva legislación es tan draconiana o más en cuanto a las restricciones que impone a los refugiados y a los solicitantes de asilo. Hubo un tiempo en que la política de refugiados del país fue alabada por su generosidad; sin embargo, un examen detenido parece llevar a otra conclusión. Con arreglo a la ley de 1998, los solicitantes de asilo y los refugiados son recluidos en lugares especiales donde carecen de libertad de movimientos o de residencia (Artículo 17 [5] de la ley de 1998). La salida sin autorización de las zonas especiales se considera delito (Artículo 17 [6]).

De conformidad con la normativa de la Ley de Asilo de 1974, los refugiados en el Sudán son trasladados a lugares especiales por las autoridades competentes. El incumplimiento de esta medida acarrea pena de cárcel (Artículo 10 [2] de la normativa de la Ley de Asilo [1974]). En Côte d'Ivoire, los liberianos sólo pueden gozar de la condición de refugiados si permanecen dentro de las zonas especiales de acogida, o “zones d'accueil” (Lawyers Committee for Human Rights, 1995: 49). En América Central, no se consideraba refugiada a una persona hasta que no entrase en los campamentos, y el ACNUR no podía librarla del acoso o la deportación (Ferris, 1987: 101).

Falta de seguridad física

En el Sudán, aunque la política gubernamental establece claramente que todos los refugiados deben ser llevados a zonas especiales, el gran número de refugiados, la limitada capacidad administrativa y la escasez de terreno impidieron aplicar esta medida, lo cual no obstó para que las autoridades acosaran a quienes no se había asignado a ninguna zona especial. Muchos refugiados procedían de zonas urbanas, por lo que intentaban evitar que se les destinara a asentamientos ubicados en zonas rurales aisladas. Quienes se habían asentado por su cuenta eran con frecuencia objeto de actos de acoso, intimidación, extorsión y detención arbitraria (véase Kibreab, 1996b; Karadawi, 1999). Por ejemplo, el 6 de junio de 1978, el Director de Seguridad Pública decidió evacuar a los refugiados de Jartum. El 20 de junio de 1978, la policía y los servicios de seguridad detuvieron arbitrariamente a los refugiados para evacuarlos. El Dr. Ahmed Karadawi (en 1999: 104 y 105), ya fallecido, que

fue testigo de los excesos, declaró: “La manera en que la policía trataba a los refugiados provocaba amargura incluso a veces entre los propios funcionarios. Los 700 refugiados arrestados fueron llevados a la comisaría de la zona Este de Jartum, donde permanecieron sin comida ni agua y sin una idea clara de lo que iba a ser de ellos”.

En 1987, a los refugiados que se habían asentado por su cuenta en Tanzania se les detuvo brutalmente y se les obligó por la fuerza a retornar en masa a Burundi. Ni siquiera los que poseían tarjetas de identidad expedidas por el Gobierno de Tanzania se libraron de esa expulsión. De hecho, el diario burundiano *Le Renouveau du Burundi* informó el 14 de abril de 1987 de que “*más de la mitad de cuantos llegaron declararon ser tanzanianos*” (citado en Malkki, 1995: 265; las cursivas son del original).

En 1997-1998, Tanzania detuvo de nuevo a los refugiados que habían buscado por sí mismos lugar donde asentarse para reubicarlos a la fuerza en zonas especiales, incluidos aquellos a quienes se había concedido el asilo hacía decenios. Según un informe de Human Rights Watch (1999: 14), basado en un extenso trabajo de campo en Tanzania, a los refugiados “... se les ofrecía la posibilidad de ser confinados en campamentos de refugiados del ACNUR o de volver a sus países de origen con independencia de cuándo o por qué habían llegado a Tanzania”. En una encuesta realizada por un organismo de las Naciones Unidas en el distrito de Ngara se puso de manifiesto que, el 25% de los detenidos habían vivido en Tanzania más de 20 años, el 60% más de 10 y el 12% más de siete. El 96% eran agricultores rurales de subsistencia que poseían tierra, vivienda y ganado, y el 69% fueron separados de sus familias durante la campaña (citado en *ibíd.*: 15). Incluso las esposas de solicitantes de asilo o de refugiados originarias de Tanzania fueron trasladadas a los campamentos. Los funcionarios de los asentamientos pueden también detener a un solicitante de asilo o a un refugiado sin mandamiento judicial (Artículo 25 [1] de la Ley de Refugiados de 1998) y pueden usar la fuerza para “obligar a los solicitantes de asilo o refugiados, a obedecer cualquier orden o instrucción, sea ésta oral o esté formulada por escrito ...” (*Ibíd.*, Artículo 26). La situación es la misma en Zambia y Botswana (véase Lawyers Committee for Human Rights, 1995).

En el Sudán, a partir de septiembre de 1979, se denegó a los refugiados en edad escolar el derecho a proseguir sus estudios una vez cursada la enseñanza primaria (Karadawi, 1999: 95). En Tanzania, la ley de 1998 prohíbe las reuniones de más de cinco solicitantes de asilo o refugiados, en público o en privado (Artículo 20 [2]). Los refugiados o solicitantes de asilo que infrinjan esta norma pueden incurrir en penas de prisión de hasta cinco años (Artículo 20 [3]). En el Líbano, los palestinos tienen también prohibida la entrada en los hospitales públicos y el ingreso en los establecimientos de enseñanza secundaria (Arzt, 1997: 46).

Con frecuencia, se supone erróneamente que cuando los refugiados cruzan una frontera internacional en busca de protección entran en un mundo de seguridad y dignidad. Nada más lejos de la realidad. Los refugiados son a menudo objeto de violaciones y otras formas de malos tratos sexuales en los países de asilo (Lawyers Committee for Human Rights, 1995: 61). Por ejemplo, en Bangladesh, los miembros del BDR y la policía abusaban de las refugiadas birmanas recluidas en albergues temporales. Según Khandker y Haider (2000: 59), varios periódicos se hicieron eco de esta situación. Aunque el Gobierno de Bangladesh velaba por la ley y el orden, éstos no abarcaban la protección contra la violación: “la violación no se tiene en cuenta por considerarse un incidente ocasional. Una vez más, las jóvenes refugiadas se convirtieron en rehenes de las fuerzas encargadas de aplicar la ley, en

esta ocasión de funcionarios del BDR y de la policía. Por temor a las represalias y a futuros actos de violencia, muchas *rohingya* [refugiadas birmanas] no denunciaban oficialmente los hechos ante las autoridades competentes. Como inmigrantes ilegales no podían presentar reclamaciones o interponer demandas hasta que su condición jurídica no fuera determinada en el país de acogida... Un buen número de mujeres jóvenes y adolescentes desaparecieron de los campamentos, cuyos guardianes abusaron de algunas de ellas. Los refugiados no tenían acceso a las instituciones judiciales por lo que ninguno de estos guardias fue llevado ante los tribunales por violación y abuso de mujeres *rohingya*” (Khandker y Haider, 2000: 60). La coerción sexual es frecuente en los campamentos de refugiados de todo el mundo, por ejemplo en países como Malawi, Sudán, Kenya y Tanzania (véase Lawyers Committee for Human Rights, 1995; Human Rights Watch, 1999).

En su informe sobre la violencia ejercida contra las refugiadas en Tanzania, Human Rights Watch (1999) llegó a la siguiente conclusión: “Cuando las mujeres de Burundi huyeron del conflicto que vivía su país, esperaban hallar seguridad y protección en los campamentos de refugiados. Lo que ocurrió en realidad fue que escaparon a un tipo de violencia en Burundi para enfrentarse a otras formas de malos tratos en los campamentos de refugiados de Tanzania”. En el informe, se indica además que, en mayo de 1999, unas 50 mujeres o más refugiadas de Burundi fueron violadas en el distrito de Kasulu, por más de 100 tanzanios, de los cuales sólo fueron detenidos 11 en noviembre de 1999. Pese a que fueron encarcelados en la prisión de Kasulu y llevados ante la justicia el 15 de diciembre de 1999, el juez desestimó el caso por el mero retraso del fiscal.

Dado el estigma que la violación acarrea, muchas refugiadas pueden preferir permanecer en silencio por temor a que caiga sobre ellas la vergüenza y la humillación o a ser culpadas por sus familiares y comunidades (*ibíd.*). También se las disuade directamente de que informen sobre sus verdugos. Por ejemplo, en el Sudán, a las mujeres que denunciaban abusos sexuales se les pedía que presentaran al menos dos testigos varones que confirmasen que el acto denunciado había tenido realmente lugar (Lawyers Committee for Human Rights, 1995: 63 y 64).

Falta de derechos para participar en los mercados laborales y en actividades lucrativas

Con arreglo al Artículo 17 de la Convención de las Naciones Unidas, los refugiados tienen igual derecho que los nacionales a trabajar para obtener ingresos. Las medidas restrictivas impuestas por los gobiernos a la contratación de extranjeros no son aplicables a los refugiados (Lawyers Committee for Human Rights, 1995: 26). Sin embargo, en muchos países en desarrollo se les prohíbe trabajar tanto por cuenta ajena como por cuenta propia.

En Indochina, no se permitía a los refugiados realizar actividades lucrativas por el temor del Gobierno a que ello propiciara su integración. Pongsapitch y Chongwatana (1988: 45) observan que: “La política de empleo de los campos de refugiados prohíbe a éstos trabajar por dinero. La medida está destinada a impedir la circulación de efectivo en el campo a fin de mantener estos lugares como hogares provisionales mientras los refugiados esperan su reasentamiento o repatriación”. Los abogados e ingenieros palestinos asilados en el Líbano no están autorizados a ejercer su profesión, y los médicos y farmacéuticos sólo pueden hacerlo en las clínicas de la Sociedad Palestina de la Media Luna Roja. En consecuencia, los palestinos trabajan ilegalmente en ocupaciones serviles, como las de limpieza doméstica, cobrando salarios muy por debajo de los mínimos oficiales y sin prestaciones

(Arzt, 1997: 46). En 1969, sólo 3.362 de los cientos de miles de palestinos que vivían en el Líbano tenían permisos de trabajo oficiales (Brynen, 1990: 25).

En su estudio sobre Campeche (México), Stepputat (1992: 91) muestra cómo los refugiados estaban sujetos a numerosas restricciones de su seguridad, movilidad y oportunidades económicas. Debían obtener un permiso (FM3) para realizar trabajos remunerados bajo ciertas restricciones. Si trabajaban fuera de Campeche renunciaban a toda protección legal. Las autoridades de inmigración también podían denegarles la renovación de su visado FM3 y deportarlos a Guatemala a capricho. Los refugiados salvadoreños acogidos en Costa Rica estaban igualmente excluidos del mercado laboral y sólo podían trabajar en actividades autogestionadas y financiadas por el ACNUR (Basok, 1993: 33).



El campamento de refugiados vietnamitas en Hei Ling Chau, Hong Kong, 1987. José Mayans /CIRIC

En muchos países en desarrollo en la que la Administración es el principal empleador, los refugiados no pueden trabajar en el sector público; en otros, como Egipto y Djibouti, no están autorizados a aceptar empleos retribuidos (Wallace, 1985). Brydon y Gould (1984: 4) resumen sucintamente la política aplicada por muchos gobiernos africanos a los refugiados calificados profesionalmente y originarios de ciudades: “La experiencia demuestra que los refugiados calificados tienen especiales dificultades para encontrar trabajo e integrarse en la sociedad de acogida. Las políticas de empleo de la mayoría de los países africanos han sido radicalmente nacionalistas ... en particular respecto de los trabajadores calificados”.

Puede que los refugiados urbanos sean el grupo más olvidado y en situación más precaria de los países en desarrollo. No pueden acogerse a ningún tipo de asistencia internacional y, con frecuencia, las fuerzas de seguridad de los países que los acogen violan flagrantemente sus derechos humanos fundamentales. Una vez, un refugiado eritreo en Jartum me dijo: “Mi padre nació en Asmara, la capital de Eritrea, al igual que yo. Nunca viví o trabajé en un pueblo. Soy licenciado en economía. Si el Gobierno del Sudán descubre mi presencia en Jartum me trasladarán por la fuerza a uno de sus horribles campamentos. Nunca se lo

permitiré. He visto uno de esos campamentos y es un verdadero infierno. Como soy residente “ilegal” en Jartum, no puedo dirigirme a la oficina del ACNUR para pedir ayuda. No puedo acudir a la unidad de casos individuales del COR⁵ para solicitar un permiso de trabajo porque nunca me autorizaron a vivir en Jartum. A nadie se le autoriza oficialmente a vivir en Jartum, salvo a un puñado de estudiantes. El Gobierno ha decidido mantener la ciudad limpia de refugiados. Se nos considera basura. La policía está deteniendo a los refugiados eritreos y etíopes para realojarlos por la fuerza en campamentos sin preparación alguna. Trato de hacerme invisible cambiando continuamente de lugar. A veces es imposible. Es entonces cuando odio mi cuerpo; sin él podría haberme vuelto totalmente invisible. Como soy un “ilegal”, no puedo desplazarme. Si no puedo desplazarme, no puedo ganar dinero. Si no gano dinero, no como. Si no como, me muero. Sé de varias personas que se recluyeron para evitar que les encontraran y algunas han muerto por hambre y enfermedad. Cuando se tiene hambre, el cuerpo se debilita y sucumbe a las enfermedades. En estas circunstancias, incluso las enfermedades curables se vuelven letales. Ése es el destino que nos aguarda a la mayoría de nosotros. ¿No hay personas allí fuera que crean en el carácter sagrado de la vida humana? ¿Por qué no les hablan de nuestra penosa situación?” (entrevista personal, 15 de febrero de 1987). Este sobrecogedor testimonio resume la situación de la mayoría de los refugiados urbanos de muchas ciudades del mundo en desarrollo.

La mayoría (cerca del 60%) de los 376.542 refugiados palestinos registrados como tales en el Líbano, la mayoría viven por debajo del umbral de pobreza establecido por las Naciones Unidas y constituyen “las comunidades” más desfavorecidas de la “órbita del OOPS” (Arzt, 1997: 46). En 1964, los palestinos fueron designados oficialmente “extranjeros de tercera categoría”⁶), lo que significa que, en el mercado laboral, los ciudadanos libaneses y los trabajadores extranjeros de Siria y Asia tienen prioridad sobre ellos.

El trabajo es un importante instrumento de integración. Al impedir trabajar a los refugiados, los gobiernos pueden perpetuar su condición de refugiados. Según Marshall (1950: 16), el derecho de un ciudadano en el terreno económico se refiere al “derecho a trabajar, esto es, el derecho a realizar la actividad laboral que uno elija en el lugar que uno elija...”. Este derecho no puede ejercerse sin el derecho de libertad de movimientos y de residencia.

Falta de propiedades y posesiones seguras

En muchos países en desarrollo, la tierra es un recurso básico del que depende el sustento de la mayoría de la población. Los refugiados la pierden cuando huyen de sus hogares y casi nunca pueden recuperarla porque las leyes oficiales y extraoficiales que regulan los derechos de propiedad y usufructo de tierras en los países de asilo no les permiten ni su posesión ni tan siquiera su utilización. Algunos países, entre ellos, Tanzania, Zambia, Uganda y Sudán, a veces asignan a los refugiados tierras cultivables y de pastoreo en los confines de zonas especiales, lo cual no significa que los refugiados sean propietarios de esa tierra que, además, suele ser de pobre calidad y proclive a la degradación.

Por ejemplo, en el Sudán el Gobierno asignó a los refugiados de los asentamientos entre 1,25 y 2,5 hectáreas de tierra para que la trabajaran; sin embargo, esta tierra está en su mayor parte situada en zonas de bajas precipitaciones (Kibreab, 1987), por lo que las cosechas suelen ser malas. De hecho, la mayoría de los refugiados ni siquiera se molestan en cultivarla porque el rendimiento previsto es inferior a los costos de producción (véase Kibreab 1987, 1996a). Incluso los refugiados que viven en el Sudán oriental, donde las

precipitaciones son más frecuentes, han visto declinar considerablemente su producción por el empobrecimiento del suelo y la proliferación de las malas hierbas que provoca la explotación excesiva. Los refugiados tienen prohibido legalmente sembrar nuevas tierras cultivables fuera de las zonas especiales ya sea como consecuencia del aumento de la población o del agotamiento del suelo. Desde mediados del decenio de 1960, el Gobierno no ha realizado nuevas asignaciones, por lo que las parcelas han sido fragmentadas en exceso para acomodar a las familias recientemente establecidas. La mayoría de los agricultores han cultivado sus parcelas durante más de 30 años sin periodos de barbecho ni utilización de fertilizantes (véase Kibreab, 1996a).

El Gobierno libanés aprobó recientemente una ley por la que se prohibía a los refugiados palestinos tener casas en propiedad o, para los que ya poseyesen una, dejarlas en herencia a sus esposas o parientes más cercanos. Así pues, como indica Fisk (2001: 9), “A partir de ahora, el destino que espera a las afligidas viudas palestinas es la expulsión de sus hogares familiares, que por ley, deben venderse a ciudadanos libaneses. Para éstos, se trata de un paso más en la expulsión de los palestinos de su país, de una nueva vuelta de tuerca social con la que se pretende que cualquier palestino que tenga la posibilidad de vivir en otro país de exilio decida tomar la ruta del aeropuerto de Beirut”. Fisk da inquietantes ejemplos de flagrante discriminación contra los refugiados palestinos. Por ejemplo, a una viuda palestina, cuyo marido era un funcionario de las Naciones Unidas que se había jubilado en 2001 con una pensión de 70.000 dólares y había fallecido poco después en un accidente de tráfico, se le impidió cobrar las sumas que le correspondían “... porque era palestina. La pensión se consideró “propiedad”, que, en virtud de la nueva ley, no podía heredar de su marido palestino (Fisk, 2001: 9).

En Tanzania, las autoridades están facultadas por la Ley de Refugiados de 1998 a guardar el ganado perteneciente a los solicitantes de asilo o refugiados en lugares especiales o deshacerse de él sacrificándolo o de otra forma (Ley de Refugiados, Artículo 13(1-2)). Las sumas recaudadas se abonan al propietario (previa deducción de los gastos) o se depositan en un fondo especial en beneficio de los refugiados. Esta medida se aplica sin el consentimiento del dueño, a instancias del jefe del campamento, el cual está asimismo autorizado a confiscar cualquier vehículo importado por un refugiado y destinarlo al “traslado de los solicitantes de asilo o refugiados o los pertrechos o el equipo para su utilización” (*ibíd.*, Artículo 14). Esto ocurre sin el consentimiento del propietario, que no tiene derecho a compensación ni a interponer demanda contra las personas que actuaron en el cumplimiento de su deber en virtud de esta Ley, porque dichas personas no “incurren en forma alguna en responsabilidad personal” (*ibíd.*, artículo 29[1]).

Conclusión

Mi tesis es que el principal factor que impide a los refugiados de los países en desarrollo recuperar lo perdido y procurarse unos medios de subsistencia duraderos es su no pertenencia a comunidades delimitadas en el espacio o a entidades estatales geopolíticas. En estas regiones, esta pertenencia es fundamental para disfrutar de los derechos fundamentales. Las desfavorables políticas en materia de refugiados y estrategias de asentamiento que aplican los gobiernos de acogida responden, en gran medida, a la consideración de los refugiados como invitados temporales que necesitan auxilio y un abrigo seguro hasta que cambien las condiciones que les llevaron a huir de su país. Al adoptar estas políticas, los gobiernos no sólo sofocan la capacidad de los refugiados para

buscar soluciones a sus problemas, sino que también se privan de los beneficios que puede reportar el acoger a personas de recursos: los refugiados.

Traducido del inglés

Notas

¹ Esto es, el extranjero que goza de los derechos inherentes a los ciudadanos de un país sin estar naturalizado (Hammar, 1990: 13).

² A finales de 2000, a juicio del ACNUR era inquietante la situación de 21, 8 millones de personas, el 44,6% de las cuales vivía en Asia, el 30% en África, el 19,3% en Europa, el 5,2%, el 0,6% en Oceanía, el 0,3% en América Latina y el Caribe. Otro 10% se encuentra en Oriente Medio.

³ Comité Ejecutivo del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, 1990. "Conclusión N° 22 (XXXII), Protección de las personas que buscan asilo en situaciones de afluencia en gran escala", Ginebra, ACNUR.

⁴ Ferris (1987) ha constatado condiciones de vida similares entre los refugiados salvadoreños y nicaragüenses en Costa Rica.

⁵ Oficina del Comisionado para los Refugiados en el Sudán.

⁶ De conformidad con la Decisión N° 319 del Ministerio de Interior libanés, de 2 de agosto de 1962, citada por Arzt (1997).

Referencias

- ARZT, D. E. 1997. *Refugees into Citizenship: Palestinians and the End of the Arab-Israeli Conflict*. Nueva York: A Council of Foreign Relations Book.
- ATTIYA, H. 1988. Entrevista en *Refugees*, N° 52, abril.
- BASOK, T. 1990. "Repatriation of Nicaraguan refugees from Honduras and Costa Rica" *Journal of Refugee Studies*, 3(4), 281-297.
- BASOK, T. 1993. *Keeping Heads Over Water: Salvadoran Refugees in Costa Rica*. McGill: Queens University Press.
- BRYDON, L. y GOULD, W. T. S. 1984. "International migration of skilled labour within Africa: a review and agenda for future work", manuscrito inédito, Universidad de Liverpool.
- BRYNEN, R. 1990. "The politics of exile: Palestinian refugees in Lebanon" *Journal of Refugee Studies*, 3(3), 204-227.
- CERNEA, M. M. 2000. "Risks, safeguards, and reconstruction: a model for population displacement and resettlement" en M. M. Cernea y C. McDowell (comps.), *Risks and Reconstruction: Experiences of Resettlers and Refugees*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- CLOSE, P. 1995. *Citizenship, Europe and Change*. Londres: Macmillan.
- COLES, G. J. L. 1985. "A Background Study Prepared for the Round Table on Voluntary Repatriation Convened by the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees in Co-operation with the International Institute of Humanitarian Law", San Remo, 16-19 de julio.
- DAVIS, L. 1988. "Hong Kong and the Indochinese refugees", en S. Chantavanich y E. B. Reynolds (comps.), *Indochinese Refugees: Asylum and Resettlement*. Universidad de Chulalongkorn, Instituto de Estudios Asiáticos.
- FERRIS, E. 1984. "The politics of asylum: Mexico and the Central American refugees", *Journal of International Studies and World Affairs*, 26(3), 357-384.
- FERRIS, E. 1987. *The Central American Refugees*. Nueva York: Praeger.

- FISK, R. 2001. "Lebanon turns screw on the Palestinians who cannot return", *The Independent*, 6 de agosto.
- FRELICK, B. 2001. "Secure and durable asylum: Art. 34 of the refugee convention", en *World Refugee Survey 2001*, Washington, DC: Comité de Refugiados de los Estados Unidos.
- GOODWIN-GILL, G. S. 1999. "Refugees and security", *International Journal of Refugee Law*, 11, 1-5.
- HAMMAR, T. 1990. *Democracy and the Nation State*. Aldershot: Avebury.
- HAMMOND, J. L. 1993. "War, uprooting and the political mobilisation of Central American refugees", *Journal of Refugee Studies*, 6(2), 105-112.
- HUMAN RIGHTS WATCH 1999. "In the name of security: forced round-ups of refugees in Tanzania", Vol. 11, N° 4 (A)-julio.
- KARADAWI, A. 1985. "The dynamics of policy towards the refugee problem in Sudan", ponencia inédita para la conferencia "Sudan After Nimeiri", Escuela de Estudios Orientales y Africanos, septiembre.
- KARADAWI, A. 1999. *Refugee Policy in Sudan 1967-1984*. Oxford: Berghahn Books.
- KELLER, S. L. 1975. *Uprooting and Social Change: The Role of Refugees in Development*. Delhi: Manohar Book Service.
- KHANDKER, T. K. y HAIDER, Z. A. 2000. "Protection of refugees: a case of Rohingya women", en C. R. Abrar (comp.), *On the Margin: Refugees, Migrants and Minorities*. Dhaka: Unidad de Investigaciones sobre los Refugiados y los Movimientos Migratorios.
- KIBREAB, G. 1987. *Refugees and Development in Africa: The Case of Eritrea*. Trenton, Nueva Jersey: The Red Sea Press.
- KIBREAB, G. 1996a. *People on the Edge in the Horn: Displacement, Land Use and the Environment*. Oxford: James Currey Publishers.
- KIBREAB, G. 1996b. "Eritrean and Ethiopian refugees in Khartoum: what the eye refuses to see", *African Studies Review*, 39(3), 131-178.
- KIBREAB, G. 1999. "Revisiting the debate on people, place, identity and displacement", *Journal of Refugee Studies*, 12(4), 384-410.
- LARSON, E. M. 1992. "Costa Rican government policy on refugee employment and integration, 1980-1990", *International Journal of Refugee Law*, 4(3), 326-341.
- LAWYERS COMMITTEE FOR HUMAN RIGHTS 1995. *African Exodus: Refugee Crisis, Human Rights and the 1969 OAU Convention*. Nueva York: Lawyers Committee for Human Rights.
- MALKKI, L. 1995. *Purity and Exile: Violence, Memory and National Cosmology Among the Hutu Refugees in Tanzania*. Chicago, Illinois: Chicago University Press.
- MARSHALL, T. H. 1950. *Citizenship and Social Class and Other Essays*. Cambridge, Reino Unido: Cambridge University Press.
- MORSH, J. 1987. *Central American Refugees*. Washington, DC: Refugee Policy Group.
- PONGSAPITCH, A. y CHONGWATANA, N. 1988. "The refugee situation in Thailand", en S. Chantavanich y E. B. Reynolds (comps.), *Indochinese Refugees: Asylum and Resettlement*. Universidad de Chulalongkorn, Instituto de Estudios Asiáticos.
- RUTINWA, B. 1996. "The Tanzanian government's response to the Rwandan emergency", *Journal of Refugee Studies*, 9(3), 291-302.
- STEPPUTAT, F. 1992. "Beyond relief? Life in a Guatemalan refugee settlement in Mexico", tesis doctoral, Instituto de Antropología Cultural, Universidad de Copenhague.
- WALLACE, T. 1985. "Refugee employment in aid and development agencies", documento de debate sin publicar, Londres: World University Service.

Las expulsiones en el Paraíso Terrenal: un nuevo tipo de problema

Charles Geisler

Nota biográfica

Charles Geisler es profesor de sociología rural de la Universidad de Cornell y se interesa particularmente por el estudio comparado de los regímenes y derechos de propiedad y por los procesos de desposeimiento. Entre sus obras más recientes, cabe citar *Property and Values* (Propiedad y valores) (Island Press 2000) y *Biological Diversity: Balancing Interests through Adaptive Collaborative Management* (La diversidad biológica: el equilibrio de intereses gracias a una ordenación flexible y en colaboración) (CRC Press 2001).

Email: ccg2@cornell.edu.

Introducción

El presente estudio versa acerca de cómo los espacios creados para preservar la naturaleza pueden a la vez atentar contra las comunidades humanas que residen en ellos, a cuyos miembros designaremos con el nombre de “refugiados a causa de actividades de conservación”, es decir personas que se ven privadas involuntariamente de sus medios de subsistencia en sitios reservados para la protección de la naturaleza. No se pone en duda aquí la importancia de esta protección para el bienestar humano. Sin embargo, se está despojando a comunidades humanas de sus hábitats cada vez con más frecuencia y virulencia para crear parques y áreas protegidas y expulsando a poblaciones consideradas como amenazas en zonas sensibles de diversidad biológica. Suele tratarse de personas pobres cuya pobreza agudizan aún más las expulsiones. Hoy en día, la depuración étnica es considerada un crimen contra la humanidad, que solamente el genocidio total supera en atrocidad; igualmente deplorable es la depuración de grupos multiétnicos en aras de la conservación, aunque es un hecho poco reconocido. Representa un nuevo tipo de problema que debemos encarar.

A algunos lectores les será familiar la descripción hecha por Karl Marx de la desaparición de los ejidos en Gran Bretaña a raíz de la legislación sobre los cercamientos, que dejó vía libre a la cría generalizada de ganado ovino y a la expulsión de pobladores de los campos. Es menos conocida su descripción de cómo, particularmente en la región escocesa de las Highlands, las tierras altas, los soldados británicos expulsaron a la gente para crear cotos de caza de venados exclusivamente para provecho y esparcimiento de la aristocracia rural. En el Volumen I de *El Capital*, Capítulo 24, Marx cita el artículo publicado en 1848 en *The Times* de Londres por el economista Robert Somers: “las zonas boscosas se han expandido mucho ... La transformación de sus tierras en pasturas de ovejas empujó a los gaélicos hacia tierras estériles. Ahora, el venado comienza a sustituir a la oveja y empuja a aquéllos a una miseria aún más anonadante... Los bosques de venados y el pueblo no pueden coexistir. Uno de los dos, inevitablemente, ha de ceder la plaza. Si en el próximo cuarto de siglo dejamos que los cotos de caza sigan creciendo en número y tamaño como durante los

últimos 25 años, pronto no será posible encontrar a ningún montañés de Escocia en su suelo natal". Los estudiosos de los cercamientos y despejamientos de tierras en Inglaterra han hecho hincapié en la cría ovina, obviando la importancia del venado. Pero no fue el precio de la lana lo único que motivó el desplazamiento de comunidades y culturas locales en la campiña inglesa; también fue producto del valor que a los espacios abiertos atribuían los ricos y se trataba, claro está, de una retribución generosa por la lealtad hacia los Estuardos entre los clanes de las Highlands.

Cabe aclarar que los cotos de venados eran fincas de gran riqueza biológica donde las especies silvestres proliferaban en detrimento de las domésticas y de sus cuidadores humanos. Al hablar de la proliferación de estos cotos, Marx [*Ibíd*, pág. 155] cita al profesor L. Levi: "En las Highlands, un cambio frecuente era el de que un bosque de venados remplazara a una pradera para ovinos. Bestias salvajes [...] desplazaban a las ovejas, así como antes se había desplazado a los hombres para hacer lugar a éstas... En muchos de esos bosques se han aclimatado el zorro, el gato salvaje, la marta, el turón, la comadreja y la liebre alpina... Enormes fajas de terreno... están excluidas actualmente de todo cultivo y de toda mejora, y se las dedica únicamente al placer cinegético de unas pocas personas durante un breve período del año". Hoy en día, la conservación ya no es exclusivamente un pasatiempo de la aristocracia terrateniente. Han aumentado los conocimientos que los ciudadanos tienen de los procesos y relaciones de los ecosistemas, al igual que las demandas de que el sector público cree más áreas protegidas. Este desplazamiento de la conservación del sector privado al público justifica y olvida la imagen de la expropiación de terrenos comunales por las élites para crear cotos de venados, en cuyo lugar aparece la conservación como un bien público consistente en comunidades naturales y humanas. En manos de funcionarios públicos ilustrados, la conservación se convierte en una alternativa importante a la modernidad capitalista.

Me opongo a esta visión y quisiera hablar de la inquietante realidad de los actuales refugiados a causa de actividades de conservación. En este artículo, presentaré tres nociones corrientes que considero erróneas. En primer lugar, es común la creencia, incluso entre quienes se ocupan de los refugiados y personas desplazadas internamente, de que los desalojos de áreas protegidas ocurren con escasa frecuencia y apenas tienen importancia. En segundo término, aun quienes están enterados de su existencia suelen propugnar políticas de indemnización, con las cuales suponen que el problema quedará resuelto. Los defensores de la conservación tienden incluso a aceptar algunas pérdidas en cuanto a medios de subsistencia y a derechos humanos por mor de un bien mayor, el de las poblaciones no locales, y las generaciones futuras o el público en general. A fin de cuentas, los parques y las áreas protegidas ofrecen un muy necesario plan de recuperación frente a la disfunción biofísica, la contaminación, el agotamiento de recursos y la huella insostenible de la cultura urbana e industrial. La tercera concepción errónea es la de suponer que la conservación -en particular, la de áreas protegidas- es un antídoto contra el desarrollo y un baluarte contra sus externalidades, ya se trate de fallos o de éxitos del mercado.

Después de documentar brevemente la proliferación reciente de parques y áreas protegidas con la sanción de las autoridades y de formular algunas hipótesis sobre sus consecuencias indirectas respecto de los refugiados, abordaremos ciertas afinidades (más que las diferencias) entre la conservación y el desarrollo. Expondré cómo, a mi parecer, las políticas en materia de áreas protegidas constituyen muchas veces una estrategia de desarrollo en sí mismas, y cómo solamente a partir de esto se puede entender el fenómeno de los refugiados procedentes de esas zonas. Una de las razones para adoptar esta perspectiva es la pobreza

que el desalojo de áreas protegidas produce en comunidades humanas, comprendidas algunas que ya se hallan en una situación límite. Se trata aquí de temas que tocan a la justicia ambiental. A guisa de conclusión, se plantea una pregunta que podría servir de introducción a trabajos posteriores: ¿cómo se definen las relaciones cambiantes entre la conservación de áreas protegidas y el desarrollo capitalista a largo plazo y qué auguran para los refugiados a causa de actividades de conservación?

La proliferación de áreas protegidas y su potencial de desplazamiento

Los desplazamientos humanos vinculados con proyectos de conservación en gran escala suscitan cada vez más interés. Albert (1994) los denomina “expropiaciones ecológicas”. Black (1998) cita casos de África, Asia y América Latina, al igual que los autores de las obras dirigidas por West y Brechin (1991), Hulme y Murphree (2001) y Brechin y West (2003). En otra parte hemos afirmado que esa expropiación genera la existencia de refugiados (Geisler y de Sousa, 2001) y comparado esas a personas desplazadas con los refugiados políticos y con los llamados “refugiados ecológicos”. La distinción entre estos últimos y los refugiados a causa de actividades de conservación es considerable. Los primeros son víctimas de desastres naturales que normalmente escapan al control de los seres humanos; los segundos lo son de intervenciones humanas planificadas en el paisaje, una forma de macrozonificación que (como la más conocida microzonificación) determina qué actividades humanas son permisibles legalmente y dónde pueden desarrollarse.

Las cifras oficiales sobre los refugiados a causa de actividades de conservación no abundan. Para suplir esta carencia, podemos calcular la superficie de terreno objeto de medidas de conservación y multiplicarla por las cifras de densidad demográfica correspondientes a zonas rurales marginales. Según la Unión Mundial para la Naturaleza (UICN), con sede en Suiza, existen actualmente casi 29.000 áreas protegidas que abarcan 8,5 millones de km² de tierras donde están vedadas la habitación humana y la explotación económica cotidiana¹. Aunque en el plano mundial constituye una superficie pequeña, equivale aproximadamente al tamaño de la parte continental de los Estados Unidos más la mitad de Alaska (Geisler y de Sousa, 2001). Además, la mayoría de estas iniciativas de protección se han llevado a cabo en un plazo breve, concediendo a los pobladores locales poco tiempo para adaptarse y hacer reconocer su condición de “refugiados”. En 1950, había menos de mil áreas protegidas en el mundo. En 1985, el número aumentó a 3.500 y llegó a 9.800 en 1995, antes de la explosión que dio lugar a las 29.000 actuales. Según la UICN, se podría duplicar este número en nombre del interés público, y algunos conservacionistas quisieran multiplicarlo por varias veces más (Inamdar *et al.*, 1999).

Esta superficie conservada de 8,5 millones de km² se puede multiplicar por una cifra aproximada de la densidad demográfica. Se suele considerar que la proporción de 1 a 16 habitantes por km² constituye una densidad baja. Suponiendo la expulsión de todas las comunidades humanas y calculando por lo bajo el número de refugiados, se obtiene la cifra de 8,5 a 136 millones de personas. (A título comparativo, existen actualmente un poco menos de 20 millones de refugiados políticos reconocidos por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.) Aunque esta estimación pueda parecer alta, resulta relativamente baja comparada con los cálculos de Cincotta y Engelman (2000), según los cuales en 1995 la quinta parte de la población mundial (1.100 millones de personas) vivía en las 25 zonas sensibles de alta diversidad biológica más importantes del planeta. Esto da una idea somera del número de sitios que, idealmente, los conservacionistas desearían ver convertidos en áreas de conservación, y al que posiblemente se llegue en el futuro. Otro

parámetro para medir la protección forzada de los 8,5 millones km² de territorio es el costo que representa en términos de oportunidad social el hecho de impedir que estas tierras se destinen a otros usos. Se trata de aproximadamente la mitad de la superficie de las tierras cultivadas del planeta, y debe tenerse presente que la agricultura es la fuente de empleo de casi la mitad de los trabajadores del mundo².

Resumiendo, la mayoría de los partidarios de la conservación tienen una idea muy vaga del número de víctimas, reales o en potencia, que puede ocasionar la proliferación de áreas protegidas. De hecho, muchos de ellos siguen considerando que los seres humanos - particularmente los agricultores de subsistencia y los usuarios de los bosques- son una amenaza para la naturaleza que hay que frenar³. Sin embargo, pocos conservacionistas, incluidos los que se oponen a las consecuencias indirectas del desarrollo o los que se consideran activistas contra el desarrollo, conciben los parques y las áreas protegidas como otro tipo más de megaproyecto o de desarrollo regional.

Los conservacionistas en el país de las maravillas

El hecho de que el desarrollo provoque desplazamientos de muchas maneras y con diferentes características no debe sorprender a nadie. Según cálculos recientes, unos 10 millones de personas son víctimas cada año de desplazamientos involuntarios (Cernea, 1995) y esta cifra no comprende el desplazamiento *in situ* (con una pérdida significativa de derechos, de condición social o de seguridad sin expulsión), las numerosas formas de carencia de vivienda temporal pero traumática, ni los desplazamientos originados por programas de conservación en gran escala. Se seguirá disociando el aumento de las áreas protegidas del desplazamiento de los seres humanos mientras los observadores no vean un vínculo entre este crecimiento y el paradigma tradicional del desarrollo⁴. Los megaproyectos, la renovación urbana, las obras públicas y privadas, el crecimiento urbano, la difusión de la energía, la agricultura industrializada, las zonas industriales y las bases militares son ejemplos corrientes, cuando no símbolos, de ese desarrollo. Pero también lo son los parques y las áreas protegidas, como ha sido demostrado por diversos investigadores.

La correlación estrecha entre la conservación y el desarrollo continuo del capitalismo industrial en el último siglo ha sido documentada exhaustivamente por Samuel Hays (1971) en su historia de la política ecológica empresarial en América del Norte. Por medio de numerosos ejemplos, Hays ilustra la política del sector privado consistente en integrar los programas de conservación oficiales para salvaguardar reservas de recursos naturales vitales y beneficiarse de las correspondientes y valiosas subvenciones. A menudo, esta integración incluía la expansión de tierras públicas para obtener derechos a explotar el agua, la madera y el pastoreo, así como minerales imprevistos, además de valiosas concesiones en y alrededor de los parques nacionales. En su época, Marx también detectó un doble sentido en la idea de la conservación y al respecto recogió (1993: 195) las siguientes frases de Somers: “Este movimiento [de creación de cotos de venado] entre los propietarios de las Highlands”, escribió Marx, “se debe en parte a la moda, a los pruritos aristocráticos y a las aficiones venatorias, etc. [...], pero en parte practican el negocio de la caza exclusivamente con el ojo puesto en la ganancia. Es un hecho, en efecto, que un pedazo de montaña, arreglado como vedado de caza, en muchos casos es incomparablemente más lucrativo que como pradera para ovejas”.

Hoy en día, sigue existiendo un vínculo entre las áreas protegidas y la planificación del desarrollo, con la consiguiente confusión de fronteras divisorias, como puede verse, por ejemplo, en el análisis perspicaz efectuado por Moyo (2000) del uso de las tierras en Zimbabwe. En décadas recientes, dice este autor, los factores microeconómicos (tamaño de las granjas, aspectos del bienestar doméstico, etc.) han dado paso a criterios macroeconómicos como los ingresos de divisas extranjeras y el rendimiento de las inversiones y los beneficios medioambientales como elementos determinantes de la planificación del uso de la tierra. En los años noventa, en Zimbabwe llegó a ser creencia general que la agricultura y la cría de ganado generaban menos ingresos que las actividades relacionadas con la fauna y la flora silvestres y con el turismo, particularmente en zonas de escasas precipitaciones. El poder del grupo de presión favorable al turismo es tal que las áreas protegidas (ya sean públicas o privadas) se han expandido a pesar de saberse que se obtendría un mayor rendimiento con la agricultura colectiva en tierras marginales (Moyo, 2000: 26-35). Los costos de oportunidad social de la conservación como forma de desarrollo pueden ser elevados⁵.

Abundan otros ejemplos de conservación y de desarrollo entremezclados. La fuente principal de financiación federal para la adquisición y el mantenimiento de tierras federales en los Estados Unidos, por ejemplo, es el Land and Water Conservation Fund, cuyo capital procede de las regalías del petróleo y el gas extraídos de plataformas marinas (National Research Council, 1993). En la región de las Grandes Llanuras, se está estudiando la creación de una serie de parques [un “Serengeti americano” en el que viven ahora unas 60.000 personas (Licht, 1997)] y de un vasto “ejido de búfalos” para invertir su decadencia económica (Popper y Popper, 1993). En Texas, muchos rancheros consideran que el arrendamiento de tierras para la caza de venados, antílopes y otros animales de caza mayor importados constituye una alternativa lucrativa a la ganadería normal. El mayor terrateniente de los Estados Unidos, Ted Turner, está eliminando la infraestructura de las aproximadamente 810.000 hectáreas que posee en el sudeste del país y reemplazando el ganado por búfalos, alces, antílopes, ciervos, pumas y osos (es actualmente propietario de la manada comercial de búfalos más grande del país). Los buscadores de trofeos pagan hasta 12.000 dólares por cazar durante una semana en compañía de un guía (Massey, 2000).

Esta tendencia a ver la conservación como alternativa al desarrollo resulta además desmentida por los ingresos procedentes del turismo, que en muchos países se están convirtiendo en la fuente fundamental de los ingresos regionales y nacionales. Por otra parte, quienes juzgan que los parques y las áreas protegidas representan proyectos de desarrollo someten cada vez más su creación y proliferación a una evaluación de su impacto social. Como he señalado en otro lugar, “los esfuerzos de conservación, restauración y/o protección en gran escala deben ser tenidos por actividades de desarrollo en y por sí mismos -un desarrollo adaptado a las regiones del mundo que poseen ventajas comparativas en cuanto a diversidad biológica, belleza de los paisajes y singularidad de hábitats o ecosistemas. Además, el desarrollo de áreas protegidas por entidades oficiales y no gubernamentales requiere préstamos y movilización de capitales, planificación en gran escala y nuevas infraestructuras, más expectativas de ingresos y/o beneficios no comerciales para las generaciones presentes y futuras. Este tipo de desarrollo puede parecer menos dinámico que el desarrollo regional consistente en construir pantanos hidroeléctricos, carreteras o zonas industriales, pero su potencial de perturbar la cultura, desalojar a personas y modificar el valor de los bienes y las pautas de la propiedad exige sin duda una labor innovadora de evaluación del impacto social” (Geisler, 1994: 25-26).

Resumiendo, el desarrollo de áreas protegidas tiene por objeto administrar la diversidad biológica, mas a la vez es un bien de “exportación” que atrae divisas, infraestructuras e inversiones en cantidades significativas que forman parte del paradigma clásico del desarrollo. El desplazamiento de personas, componente frecuente del desarrollo, es también un costo social de esta variante del desarrollo, cuya magnitud se subestima. En la medida en que los prestamistas y donantes internacionales supeditan la concesión de recursos al desarrollo de áreas protegidas y que esto ocasiona desplazamientos, la conservación podría ser considerada incluso como un ajuste estructural con un tinte ecologista.

Protección y empobrecimiento

o escasean los estudios de casos en los que se examina el costo humano del desarrollo de áreas protegidas (por ejemplo, Gadgil y Guha, 1995; Neumann, 1998; Saberwal, Rangarajan y Kothari, 2000; Geisler, 2003). En éstas y otras investigaciones se plantean algunas cuestiones fundamentales relativas a la equidad ambiental que los responsables de ese desarrollo suelen pasar por alto. En ellas se establecen diferentes tipos de vínculos entre la conservación y el paradigma más general del desarrollo y, al menos implícitamente, se plantea la hipótesis de que si los refugiados a causa de actividades de conservación no fueran inicialmente pobres, no se los vería como amenazas para la naturaleza ni serían objeto de desalojos. Antes de examinar esta forma de pobreza doblemente peligrosa, nos referiremos brevemente a un trabajo importante sobre la relación entre el desplazamiento y la pobreza.

Cernea (2000) ha elaborado un modelo que muestra cómo los megaproyectos provocan frecuentemente la expulsión de los pobladores del lugar y, a menos que el presupuesto del proyecto incluya medidas compensatorias, los llevan a una espiral descendente de pobreza. La lista que establece de los mayores riesgos y pérdidas resulta útil para el caso general, vale decir para megaproyectos infraestructurales como represas centrales eléctricas y carreteras, pero se aplica menos a formas de desplazamiento que no se toman en consideración en el discurso sobre el desarrollo. Los fracasos humanos a que dan lugar las expulsiones de parques y áreas protegidas no se toman en cuenta por dos razones, a una de las cuales nos hemos referido: el contradiscurso de la protección como antítesis del desarrollo, cuya estrecha vinculación al interés público se plasma en la siguiente pregunta retórica: ¿cómo puede algo bueno contribuir a algo malo? La otra razón es la tendencia a considerar que son los propios refugiados a causa de actividades de conservación los culpables de su infortunio. Para los planificadores de la conservación, las comunidades de subsistencia existentes en y alrededor de las áreas protegidas representan otras tantas amenazas para la biodiversidad, y su expulsión es un beneficio, no un costo, en lo que respecta al “bien común” (tal como lo entienden todos menos las propias víctimas). Dado que, para empezar, la “red de protección” de estas comunidades suele ser frágil, su presencia en el área protegida resulta “ilegal” y, al encontrarse los pobladores en situación delictiva, esta situación sirve de excusa para justificar su expulsión forzosa y la agravación de su empobrecimiento.

Aunque teóricamente el modelo descrito por Cernea podría ser utilizado para rehabilitar a los refugiados de este tipo, sólo podrá influir en la práctica si se reconoce la existencia de estos desplazamientos, y aun haciéndolo, sigue pendiente el problema de que este modelo, al igual que otros más que denuncian los costos sociales externalizados del desarrollo, rara vez articulan la relación entre el empobrecimiento y la generación de riqueza. Marx no examinó la aparición de los costos de venados en Gran Bretaña en un estudio sobre la

pobreza en las Highlands escocesas, ni tampoco en una etnografía sobre los clanes en vías de extinción, aunque ambas cuestiones ofrecían interés; antes bien, intentó dilucidar lo que denominó el proceso de acumulación primitiva en el desarrollo capitalista, cuya premisa era el despojamiento generalizado de los agricultores precapitalistas de sus medios de producción, comprendidas sus tierras y su base de recursos, de parte de las cuales se apropiaron para la transformación en mercancías de espacios abiertos, la naturaleza y las actividades recreativas para los empresarios convertidos en terratenientes.

Por consiguiente, el empobrecimiento es un proceso estrechamente relacionado con el desplazamiento, bajo formas muy conocidas o no tanto. Las víctimas sufren pérdidas de activos de todo tipo: vivienda, redes sociales, identidad, medios de subsistencia, derechos, y esa forma de seguridad social indefinida, pero importante, llamada lugar. Ahora bien, la relación entre el desarrollo y el empobrecimiento puede también cobrar tintes totalmente diferentes, como indica el desarrollo de áreas protegidas. Algunas de éstas, social y económicamente marginales, recurren a la conservación como fuente de ingresos, de empleo e, indirectamente, de rentas fiscales⁶. Si se estima que los pobres de la región representan una amenaza para esas iniciativas de conservación, es probable que se los desplace involuntariamente de la zona o que se restrinja grandemente sus actividades. Como ya hemos dicho, la pobreza se convierte en una justificación para crear infraestructuras de conservación que, mediante desplazamientos, agravan la pobreza de los más vulnerables.

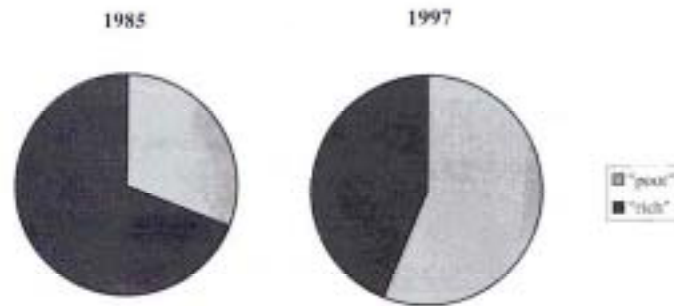
Un posible ejemplo de este fenómeno a escala continental es el de África, donde, según la UICN, en 1985 existían 443 áreas protegidas (886.620 km²), o sea, el 3% de su masa continental. Actualmente, hay más de mil áreas protegidas, lo cual representa casi 1.540.430 km², el 5,2% de las tierras (Geisler y de Sousa, 2001). Comparando los datos recabados en 1985 y en 1999 sobre 38 países africanos, se observa que el aumento de áreas protegidas fue mayor en los países más pobres, vale decir, los situados en la mitad inferior de una lista de países elaborada conforme al Índice de Desarrollo Humano del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (Gráfico 1)⁷. En 1999, se constató que en siete de estos 19 países africanos -Níger, Mozambique, Chad, Tanzania, Zambia, Mauritania y la República Centroafricana- la superficie de las áreas protegidas superaba la superficie cultivada. Durante los años noventa, la superficie de las áreas protegidas del Chad aumentó del 0,1 al 9,1% de la superficie nacional continental, y en Mozambique pasó del 0,01 al 6,1%.

Se induciría a error si se dijera que los promotores de las áreas protegidas son indiferentes a las repercusiones de sus iniciativas sobre la pobreza. De hecho, se llevan a cabo numerosas investigaciones sobre cómo mitigar sus costos para las comunidades locales y adyacentes (por ejemplo, Western y Western, 1994; Hulme y Murphree, 2001). Sin embargo, sigue siendo fuente de inquietud y polémicas el hecho de que estos esfuerzos para combatir la pobreza (micropréstamos, microempresas, reasentamientos, alternativas consistentes en trabajo asalariado, ecoturismo local y servicios de guía, indemnizaciones por la prestación de servicios al ecosistema y planes de gestión conjunta y de ordenación de los recursos naturales en el marco de la comunidad) puedan resultar infructuosos tanto para la conservación como para el bienestar humano (Barrett *et al.*, 2001), mas, aunque se demostrara que así es, se podría argumentar que los conservacionistas niegan la existencia de los refugiados a causa de actividades de conservación y que están mal informados en cuanto a la pobreza que tantas veces causan esas expulsiones de refugiados.

Dado el carácter inusual de mi argumentación, expondré una vez más sus puntos esenciales. Las áreas protegidas con aspiraciones a una ordenación excluyente se están multiplicando

rápidamente a escala mundial. Si bien este fenómeno conlleva importantes beneficios ecológicos, existe también una serie de costos humanos no tomados en consideración, entre los cuales se cuentan el desplazamiento y el empobrecimiento. Este empobrecimiento resulta doblemente significativo por cuanto los conservacionistas tienen tendencia a proteger áreas

Grafico 1 : : la variación del crecimiento en áreas protegidas entre los países ricos y pobres de Africa, 1985 y 1997.



Fuente: WRI/UNDP.UNEP, 1986. World Resources 1985-86. Nueva York: Oxford University Press. (Nota: Datos are for IUCN categories I-V and include 38 African Countries , where available

de gran diversidad biológica y amenazadas por la presencia de pobres. Cuando se crea un parque nacional u otro recinto excluyente y se lleva a cabo una expropiación ecológica, los pobres se encuentran privados de una importante red de protección. A mi juicio, se pasa por alto la proliferación de refugiados a causa de actividades de conservación porque sólo se comprende parcialmente la relación entre las áreas protegidas y el desarrollo. Cuando se piensa que estas zonas son alternativas al desarrollo benéficas para el interés público, las externalidades humanas quedan completamente descartadas. En cambio, donde las áreas protegidas son consideradas como una parte intrínseca de megaproyectos, los refugiados que causan se convierten en un costo social considerable del desarrollo, y merecen por consiguiente reconocimiento, justicia ambiental y el pleno resarcimiento de los daños y perjuicios que han sufrido.

Conclusión

Al replantear la conservación como “intervención afín” al desarrollo, esperamos volver más conscientes a los planificadores del medio natural y añadir dimensiones críticas al uso a veces superficial que le dan a la expresión “interés público”. De manera similar, confiamos en que las discusiones en torno a la justicia ambiental se puedan volver más realistas. Los ecologistas denuncian inmediatamente las injusticias ambientales de las zonas urbanas, donde la incineración de desechos, la contaminación del agua y la contaminación industrial afectan de manera desproporcionada a los barrios habitados por personas pertenecientes a minorías y de bajos ingresos. Estos “conservacionistas en el país de las maravillas” muestran mucha menos curiosidad por las injusticias ambientales que provocan las políticas de protección en zonas sensibles de diversidad biológica. Los refugiados a causa de actividades de conservación constituyen un ejemplo notable de esta falta de interés.

Aunque este planteamiento nuevo es útil para comprender el fenómeno de la expropiación ambiental, deja sin responder varias preguntas clave. Por ejemplo, ¿qué significa el “estrecho parentesco” con el desarrollo o la intervención afín a él? ¿La enorme semejanza entre el desarrollo de áreas protegidas y otros megaproyectos de desarrollo es nuestra conclusión final, o hay algún otro elemento que merezca reflexión? Más sencillamente, ¿es la conservación una parte integrante del desarrollo de manera más sistemática y sostenida? Si la respuesta es afirmativa, es probable que en este breve artículo no estemos sino empezando a vislumbrar la combinación histórica de fuerzas y relaciones que ocasionan la existencia de refugiados a causa de actividades de conservación.

Para concluir, propongo diversas hipótesis para responder a esta pregunta final. Hasta ahora, el mensaje resulta fundamentalmente incompleto. No arroja luz sobre la naturaleza de las relaciones entre la conservación y el desarrollo y resta importancia al hecho de que el desarrollo tal como he empleado la palabra es una manera cómoda de referirse al desarrollo capitalista en expansión. En la medida en que el capitalismo no sólo se ha expandido, sino que ha cambiado radicalmente en los últimos siglos, es de esperar que la relación entre la conservación y el capitalismo también haya evolucionado. Una manera provisional de formular observaciones sobre este cambio podría ser la de considerar diversos procesos de racionalización entre la gente, el espacio y el capital a lo largo del tiempo.

En las primeras fases del capitalismo, había muchas fronteras y relativamente pocos núcleos de población. La densidad demográfica era baja y es probable que la necesidad de proteger las fronteras se le ocurriera solamente a algún príncipe (cotos de caza) o sacerdote (arboledas sagradas). La expulsión de los pobladores de los primeros cotos de venados –por ejemplo, de las aldeas sajonas bajo los reyes normandos– dio origen a figuras legendarias de forajidos como Robin Hood. El capitalismo fue cobrando lentamente amplitud a la sombra de la acumulación primitiva y el cercamiento (la apropiación de tierras y reservas de recursos en zonas fronterizas, algunas de las cuales ya estaban consagradas a la agricultura). Los terratenientes racionaban los recursos según su conveniencia, usando ejércitos y controles civiles para almacenar reservas con las que capitalizar los circuitos de comercio y la industria naciente. No tardarían en aparecer las grandes compañías semisoberanas, y con ellas el imperio moderno. Las colonias de las potencias europeas cumplían la función de “reservas” de recursos y de mano de obra en ultramar. Las tierras altas de Nueva Guinea y Guatemala se distinguían poco de las de Escocia.



La despedida a Lochaber (1883), pintura de John Watson Nicol (1856-1926), Fundación artística Fleming-Wyfold. Bridgeman Giraudon

Los procesos de racionalización de la producción y la acumulación del capitalismo maduro contenían una nueva circunspección. Nos referimos al capitalismo progresista descrito por Hays, movido por intereses personales encubiertos por el interés público. En esta etapa del capitalismo, se racionalizaron los flujos de materias primas y el espacio destinado a la producción con la complicidad de Estados activos e intervencionistas. La legitimidad alcanzó cotas nuevas. Los parques y los bosques nacionales proliferaron para proteger la

riqueza mineral, las fuentes de agua, la madera, las lucrativas concesiones turísticas y los hábitats de diferentes especies (domésticas o silvestres) que habían de ser escogidas como recursos renovables. La actual protección de los genes y tejidos de estas especies no es más que la razón última de su protección y racionalización con fines productivos. Mientras que en el capitalismo temprano los parques y cotos constituían anexiones involuntarias de territorios ricos en recursos, más adelante la conservación se ha asimilado a un fideicomiso público de hecho. Se propugnaron doctrinas de uso polivalente que vedaban la presencia de algunos, pero no de todos, usuarios de las tierras públicas y se protegían periódicamente los derechos de propiedad frente a su confiscación ilegal. Se redujo así la generación de refugiados a causa de actividades de conservación en ese periodo temprano y más adelante.

¿Qué sucede actualmente con la proliferación acelerada de parques y áreas protegidas? Esta manera de racionalizar el espacio puede, a escala mundial, distraer de los enorme costos que para los seres humanos y los ecosistemas entraña el desarrollo capitalista más reciente. El derroche de recursos naturales, las agresiones contra la diversidad biológica, la desarticulación de sistemas naturales, la destrucción de las tierras comunales y de saberes autóctonos de valor inestimable ante el avance del mercado libre y del capitalismo de Estado son ahora hechos bien conocidos por todos, incluso los escolares. Aunque los capitalistas temen un consumo insuficiente, es el exceso de consumo lo que preocupa a la clase media mundial que aspira a un nivel de vida elevado y a la vez a disfrutar de servicios públicos en el ámbito de la naturaleza. Los parques y las áreas protegidas racionalizan esta situación contradictoria al hacernos creer que podemos compensar enormes sacrificios en ciertos sitios (aproximadamente el 90% de las tierras del planeta) mediante la protección de otros (10%). El exceso de consumo o el aprovechamiento indebido del aire, la tierra, el agua, la flora y la fauna en general queda excusado gracias a la protección ulterior de hábitats de diversidad biológica, de servicios al ecosistema y de patrimonios naturales. Quienes se oponen a la modernidad capitalista han convertido la seguridad ambiental en algo así como un derecho humano, mientras se respeta cada vez menos otros derechos, particularmente entre los pobres del mundo.

En otras palabras, las relaciones entre la conservación y el desarrollo capitalista son tan estrechas como complejas. No por presentar un análisis más detallado mejorará la suerte de los refugiados a causa de actividades de conservación, pero sin dicho análisis, su número no hará más que aumentar. Es indudable que comprenderemos mejor los procesos de empobrecimiento que se producen en lugares remotos gracias a este análisis más profundo, y que se ampliará nuestra percepción de por qué los más pobres se empobrecen cada vez más a medida que avanza la apropiación ecológica. En última instancia, la justicia ambiental, en manos de los refugiados a causa de actividades de conservación o de sus defensores, debe ser compatible con la ecología política de creación y proliferación de áreas protegidas si se quiere impedir este nuevo tipo de problema.

Traducido del inglés

Notas

* El autor, que presentó una versión anterior de este artículo ante el Programa de Estudios Agrarios de la Universidad de Yale el 14 de septiembre de 2001, agradece a los asistentes sus contribuciones, y particularmente a Rachel Schurman, Shelley Feldman, Louise Silberling y Gayatri Menon su valiosa ayuda.

1. Según la Unión Mundial para la Naturaleza (UICN), un área protegida es una porción de tierra y/o mar consagrada especialmente a la protección y el mantenimiento de la

diversidad biológica y de los correspondientes recursos naturales y culturales, administrados por medios jurídicos o de otra índole. Cada año, la UICN reúne datos sobre ocho categorías de áreas protegidas, en las tres primeras de las cuales se impone severas restricciones al poblamiento y el uso por los seres humanos; en las tres últimas no existe ninguna limitación (Reservas de Biosfera, Sitios del Patrimonio Mundial, Humedales de Importancia Internacional), y en las otras dos existen intervenciones administrativas que limitan al menos parcialmente su uso por las personas. Las cifras que recogemos se refieren únicamente a la superficie de las cinco primeras categorías y excluyen las zonas de menos de 10 km².

2. Aunque en la mayoría de los países industrializados el promedio de trabajadores del sector agrícola es del 9% (desde el 5,2% de la Unión Europea al 20% de Europa del Este), este porcentaje es de casi el 50% en el mundo. Las mayores concentraciones de trabajadores agrícolas se encuentran en los países en desarrollo: 25% en América Latina, 63% en África y 62% en Asia (OIT, 1997).

3. Los lectores interesados pueden consultar la bibliografía referente a “las amenazas contra las reservas”. Por lo general, no se suele considerar a las poblaciones autóctonas amenazas a causa de su evolución simultánea con los sistemas naturales correspondientes.

4. Para una perspectiva interesante sobre el desarrollo, véase Watts (2000).

5. Algunos autores defienden con elocuencia las iniciativas de distribución de los beneficios generados por los planes públicos y privados de conservación en Zimbabwe (véase Hulme y Murphree, 2001).

6. Suele darse una relación inversa entre la diversidad biológica y la fertilidad del suelo (Houston, 1993), lo cual significa que las personas que intentan sobrevivir en áreas de elevada diversidad biológica muchas veces recurren a la agricultura itinerante y a otras estrategias que aumentan la fertilidad a corto plazo pero pueden resultar insostenibles, e incluso sumamente nocivas, a la larga si van acompañadas de gran crecimiento demográfico.

2. El IDH combina los factores de longevidad, instrucción y nivel de vida a escala nacional. El índice inverso puede utilizarse como una medida de la pobreza o de las carencias; lo empleamos aquí porque no existen otros índices de las Naciones Unidas de la pobreza para el período de 14 años examinado.

Referencias

ALBERT, B. 1994. “Indian lands, environmental policy and military geopolitics in the development of the Brazilian Amazon: the case of the Yanomami”. *Development and Change* 23, 35-70.

BARRETT, C., BRANDON, K., GIBSON, G. y GJERTSEN, H. 2001. “Conserving tropical biodiversity amid weak institutions”. *BioScience* 51, 497-502.

BLACK, R. 1998. *Refugees, Environment and Development*, Nueva York: Longmann.

BRECHIN, S., WILSHUSEN, P. R., FORTWANGLER, C. L. y WEST, P. (comp.). En prensa. *Contested Nature: Power, Protected Areas and the Dispossessed*, Albany, NY: SUNY Press.

CERNEA, M. 1995. “Social integration and population displacement: the contribution of social science”. *International Social Science Journal* 143, 91-112.

CERNEA, M. 2000. “Risks, safeguards and reconstruction: a model for population displacement and resettlement”, in M. Cernea y C. McDowell (comp.), *Risks and Reconstruction: Experiences of Resettlers and Refugees*, Washington: Banco Mundial.

CINCOTTA, R. P. y ENGELMAN, R. 2000. *Nature's Place*, Washington: Population Action International.

- GADGIL M. y GUHA, R. 1995. *Ecology and Equity: The Use and Abuse of Nature in Contemporary India*, Londres: Routledge.
- GEISLER, C. 1994. "Adapting social impact assessment to protected area development", en S. H. Davis (comp.), *The Social Challenge of Biodiversity Conservation*, Global Environmental Facility Working Paper N° 1, Washington: Banco Mundial, 25-43.
- GEISLER, C. y DE SOUSA, R. 2001. "From refuge to refugee: the African case". *Public Administration and Development* 21, 159-170.
- GHIMIRE, K. 1994. "Parks and people: livelihood issues in national park management in Thailand and Madagascar". *Development and Change* 25, 195-229.
- HAYS, S. P. 1972. *Conservation and the Gospel of Efficiency*, Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press.
- HULME, D. y MURPHREE, M. (comp.) 2001. *African Wildlife & Livelihoods: The Promise & Performance of Community Conservation*, Oxford: James Currey Ltd.
- INAMDAR, A., DE JODE, H., LINDSAY, K. y COBB, S. 1999. "Capitalising on nature: protected area management". *Science* 283, 1856-57.
- LICHT, D. 1997. *Ecology and Economics of the Great Plains*, Lincoln, Nebraska: University of Nebraska Press.
- MASSEY, B. 1999. "Ted Turner spends big to restore the old West". *Milwaukee Journal*, 11 de marzo, págs. 1 y 8.
- MARX, K. 1999. *El Capital*, Vol. I: Siglo XXI Editores. 1999.
- MOYO, S. 2000. *Land Reform under Structural Adjustment in Zimbabwe*, Uppsala, Suecia: Nordiska Afrikainstitutet.
- NATIONAL RESEARCH COUNCIL 1993. *Setting Priorities for Land Conservation*, Washington: National Academy Press.
- NEUMANN, R. P. 1998. *Imposing Wilderness: Struggles over Livelihood and Natural Preservation in Africa*, Berkeley, California: University of California Press.
- OIT. 1997. "Warning to agricultural workers: mortality rates remain high, and pesticides pose an increasing health risk". *World of Work* 22, 6-7.
- PNUD 1999. *Informe sobre Desarrollo Humano 1999*, Madrid: Ediciones Mundi-Prensa.
- POPPER, F. G. y POPPER, D. 1973. "Yo pioneers! Guess what? The western frontier is coming back strong". *The Washington Post*, 5 de septiembre, C-5.
- SABERWAL, V., RANGARAJAN, M. y KOTHARI, A. 2000. *People, Parks & Wildlife: Towards Coexistence*, Tracts for the Times 14, Nueva Delhi: Orient Longman.
- WATTS, M. J. 2000. "Contested communities, malignant markets, and gilded governance: justice, resource extraction, and conservation in the tropics" en C. Zerner (comp.), *People, Plants, & Justice: The Politics of Nature Conservation*, Nueva York: Columbia University Press. 21-51.
- WEST, P. C. y BRECHIN, S. R. 1991. *Resident Peoples and National Parks: Social Dilemmas and Strategies in International Conservation*, Tucson, AZ: University of Arizona Press.

Las madres, marginadas del empleo y de la asistencia social

Anke Wessels

Nota biográfica

Anke Wessels es directora ejecutiva del Centro para la Religión, la Ética y la Política Social, una organización no confesional, militante, educativa y sin fines de lucro, asociada a la Universidad de Cornell. El Centro desarrolla diversas actividades en pro de la justicia social y del cambio social. Sitio Internet: www.sas.cornell.edu/CRESP. Sus esfuerzos en favor de la justicia económica se centran en la educación local y en la acción política a través de su participación en campañas que propugnan la reforma del sistema de asistencia social y la instauración del salario mínimo vital.
Email: akw7@cornell.edu.

Introducción

En el mundo entero, la maternidad comporta para una mujer una mayor probabilidad de ser pobre. Se admite generalmente que el papel del “Estado providente” consiste en modificar las fuerzas sociales, culturales o económicas que agravan esa vulnerabilidad. La Declaración Universal de Derechos Humanos de las Naciones Unidas reconoce el derecho social de todos a un nivel de vida digno, y por consiguiente el derecho de las madres a una atención y a una asistencia particulares por parte de los Estados miembros. Ahora bien, en los Estados Unidos las relaciones de poder impregnadas de discriminación sexual y racial han producido una política de desarrollo económico que tiende a *reducir* la asistencia del Estado a las madres pobres. En lugar de la asistencia pública consistente en subsidios monetarios, se establecen normas e incentivos nuevos para que las madres pobres pasen rápidamente a ocupar un empleo. Pero el trabajo remunerado es, en la inmensa mayoría de los casos, inconciliable con las servidumbres de la atención a los niños que los progenitores deben asumir. Una cultura de antiguo arraigo, fundada en un modelo de sostén de la familia según el cual el trabajador no es el principal encargado del hogar, juega en contra de las madres solteras pobres que intentan ser, a la vez, madres solícitas y mujeres económicamente autónomas. Aunque la nueva política estadounidense en materia de asistencia social aspira a fomentar la autosuficiencia y la responsabilidad personal a través del trabajo remunerado, tiene por consecuencia en muchos casos un riesgo mayor de empobrecimiento, de inestabilidad y de dependencia, si no con respecto al Estado, sí con respecto a la familia o a la buena voluntad de la sociedad civil.

El enfoque analítico de la marginación es particularmente esclarecedor para comprender la mayor inseguridad económica que experimentan las mujeres cuando llegan a ser madres, pues nos lleva a considerar la pobreza y la vulnerabilidad, no ya como un mero efecto de la maternidad, sino como una resultante, social y políticamente construida, de las relaciones de poder que configuran la política de desarrollo económico y la cultura del mundo del trabajo. Comprobamos que cuando las madres realizan un trabajo remunerado y dependen de la asistencia social, no se valora su maternidad y, por lo tanto, sus esfuerzos por ser *a la vez*

madres solícitas y agentes económicos producen una fractura en los paisajes político y económico. Aunque las mujeres pobres no se ven obligadas a desplazarse físicamente cuando asumen los cuidados maternos, intervienen las normas y barreras socialmente construidas excluyéndolas, *in situ*, de los recursos públicos de que disponen las demás mujeres para conseguir la estabilidad económica.

El presente artículo pone de relieve las normas y las limitaciones construidas socialmente a través de las relaciones de poder operantes en el mundo del trabajo estadounidense y en la nueva política nacional de asistencia social, que marginan a las madres pobres en lugar de protegerlas. Nuestro análisis tratará de responder a tres interrogantes vinculados entre sí: ¿qué modelos de maternidad tienen apoyo social y para quiénes se propugnan? ¿el trabajo de quiénes es valorizado y defendido? y ¿por dónde se traza la línea divisoria entre la responsabilidad social y la privada en materia de bienestar de la familia y de la infancia?

En los años noventa, los políticos de los dos principales partidos estadounidenses, demócratas y republicanos, explotaron los estereotipos de las madres pobres, y especialmente de las madres afroamericanas pobres, para conseguir el apoyo de los ciudadanos a cambios drásticos de la política de asistencia social. Aunque durante muchos años las madres afroamericanas y las blancas han estado representadas prácticamente por igual en los registros de la asistencia social (Neubeck y Cazenave, 2001), los estereotipos de madres afroamericanas irresponsables, reacias a aprovechar las ofertas de empleo, propulsaron los proyectos políticos de reducir drásticamente la asistencia pública. La Ley de Conciliación de la Responsabilidad Personal con las Oportunidades de Trabajo (*Personal Responsibility and Work Opportunity Reconciliation Act*, PRWORA), promulgada en 1996, puso término al reconocimiento federal del derecho a la ayuda pública, imponiendo un límite de cinco años a la ayuda a las familias menesterosas.

En cuanto instrumento de la política de desarrollo económico, el principal designio de dicha ley consiste en acabar con la dependencia de los subsidios, promoviendo la aceptación inmediata de un empleo, sin tener en cuenta su calidad, por considerar que es el medio más eficaz para constituir un historial profesional y progresar en el mercado laboral. Como el 93% de las familias asistidas están a cargo de un cabeza de familia soltero, y habida cuenta de que la gran mayoría de éstos son mujeres (Pear, 1998), esta política ha sido concebida específicamente para llevar a las madres solteras pobres a trabajar, sea cual fuere la edad de sus hijos (los Estados pueden exigir a una madre que trabaje desde que su criatura haya cumplido tres meses).

En consecuencia, las madres solteras ingresaron en masa en el mercado del trabajo. Mientras que en 1994 la proporción de las madres de familia casadas que ejercían un empleo era superior a la de las madres solteras (64,7% frente a 57,1%), la situación cambió sensiblemente en 1999 (67,1% y 68,4%). El vuelco ha sido aún mayor por lo que hace a las madres solteras pobres, con un 59% de empleos remunerados entre las madres de familia solteras que disponen de ingresos inferiores al 200% del umbral de pobreza, frente al 43% entre las madres casadas de este mismo nivel de ingresos (Greenberg, 2001: 2). (El umbral de pobreza federal es tan bajo que habitualmente se considera pobres a quienes ganan hasta el 200% del mismo.) Gracias a la PROWRA, el número de madres solteras que reciben dinero de la asistencia social se redujo de 5 millones en 1994 a 2,1 millones en 2001 (Fuller y colaboradores, 2002).

En virtud de una disposición nacional, las madres pobres deben combinar los cuidados maternos y el trabajo remunerado para poder obtener ayuda pública, ya se trate de formación para obtener empleo, de asistencia en el cuidado de su prole o de cupones de alimentación. A juicio de los ciudadanos o de los estudiosos que han analizado el tema, la exigencia de ser una “supermamá” implícita en esa combinación, plantea ante todo el problema de la existencia de guarderías en cantidad suficiente y económicas. De no haberlas, se produce un índice elevado de rotación de personal y de retorno a los subsidios de la asistencia social. Por ejemplo, un estudio realizado en 2001 con datos relativos a 44.000 hogares reveló que el 25,5% de las madres que renunciaron a la asistencia social para trabajar volvió a depender de ésta al cabo de dos años. De las que *no* habían vuelto a acogerse a la asistencia social, un 31,7% carecían de empleo (Loprest, 2001: 11-12). Los principales obstáculos para trabajar que adujeron las madres que dejaron de hacerlo eran, en primer lugar, la escasez de guarderías estables, asequibles y accesibles y, en segundo y tercer término, pero en proporción mucho menor, la inexistencia de medios de transporte y de competencias o de instrucción (Children’s Defence Fund, 2000: 14).

El análisis de la marginación ayuda a discernir en qué medida esos obstáculos no son meramente características de las exigencias del empleo, sino *producto* de una rígida cultura del trabajo patriarcal y capitalista, fundamentalmente rígida, configurada para ignorar las competencias y las sujeciones de las madres. El presente artículo pone de relieve el efecto de estas fuerzas marginadoras, describiendo la marginación *in situ* de que son objeto las mujeres pobres cuando asumen la responsabilidad de ocuparse de los seres más vulnerables de nuestra sociedad, esto es, de los niños. El examen de los modelos de igualitarismo en el centro de trabajo, del valor de los cuidados maternos y de los supuestos acerca de la organización de la atención al niño incorporados en las empresas y en la política social de los Estados Unidos, revela cómo se excluye a las madres pobres de la seguridad del empleo y de la ayuda pública.

Marginadas a causa de la maternidad

La remuneración del trabajo de las mujeres sin hijos representa actualmente en Estados Unidos un 90% de la de los hombres, pero las madres ganan sólo un 75% de lo que ganan los padres (Holcomb, 1998: 130). Gladys Parker Foster (1994: 130) describe sin ambages esta situación: “Es un hecho que la igualdad de oportunidades en la empresa no existe para quienes tienen la principal responsabilidad de la reproducción de la especie humana”. ¿Qué relaciones de poder formulan las normas y definen los límites de la cultura laboral estadounidense que rehúsan la igualdad de oportunidades a quienes asumen la responsabilidad de la reproducción de la familia y de la ciudadanía?

Los empleos, especialmente los escasamente remunerados, están todavía enteramente segregados en función del sexo, en parte a causa de las fuerzas sociales que actúan para llevar a las mujeres a desempeñar “trabajos femeninos” escasamente remunerados y a la discriminación sexual que practican los empleadores en la contratación y en la atribución de empleos (Christopher y colaboradores, 1999). En segundo lugar, los administradores suelen tener una opinión negativa de las adaptaciones de los empleos a la situación de los progenitores, por ejemplo, los horarios flexibles, las guarderías infantiles de empresa, el puesto de trabajo compartido y el cambio temporario de tareas porque las consideran favores onerosos otorgados a trabajadores que no se ajustan al modelo normal. Los empresarios suelen considerar que la paternidad o la maternidad son opciones personales, como un *hobby* entre otros, que no deben interferir con “el trabajo” (Crittenden, 2001;

Holcomb, 1998). Incluso cuando los administradores proponen adaptaciones, las madres empleadas pueden vacilar en aprovecharlas, en virtud de un justificado temor a parecer poco apegadas a su trabajo o a carecer de interés por progresar profesionalmente (Holcomb, 1998).

El resultado es que tener hijos reduce la remuneración de las mujeres, pero no la de los hombres. Si su situación económica se lo permite, las mujeres que después de tener un hijo siguen desempeñando un empleo remunerado muchas veces reducen sus horas de trabajo o aceptan empleos peor pagados y con menores obligaciones, a fin de asumir su doble responsabilidad. Cuando estas madres retoman un empleo a tiempo completo deben allanarse a ganar menos, por haber perdido antigüedad y experiencia. Los hombres, en cambio, rara vez modifican su plan de carrera cuando llegan a ser padres (Moen y Yu, 2000). Citemos nuevamente a Gladys Parker Foster (1994: 130): “En una sociedad que proclama la igualdad de hombres y mujeres, una mujer ha de poder decir libremente que su capacidad de dar a luz no debe determinar su situación social, política y económica”.

De hecho, sin embargo, la capacidad de una mujer para dar a luz *determina* su situación social, política y económica, precisamente porque la principal expresión de la igualdad entre los sexos en nuestra cultura laboral traduce la idea de que todos los trabajadores deben ser tratados de la misma manera. Por lo tanto -se alega-, las mujeres deben recibir la misma remuneración que los varones por un mismo trabajo. La empresa también da por supuesto que, como los varones, están exentas de tareas de custodia absorbentes y que cumplen su principal obligación familiar ganándose un salario. Este simulacro de igualitarismo propone una forma de no discriminación entre los sexos, según la cual hombres y mujeres deben ser tratados de igual modo, mas, en la práctica, da lugar a una situación sesgada contra las madres que trabajan, quienes asumen la carga de los cuidados maternos, tengan o no marido. Son ellas quienes toman las disposiciones necesarias para el cuidado del niño, dejando su trabajo a las 17 h en punto para recuperar a sus hijos de la guardería, obteniendo permiso para interrumpir su trabajo a fin de informarse sobre los resultados escolares de su prole o llevar a uno de sus hijos al dentista, o sacrificando un permiso por enfermedad para permanecer en casa cuidando a un hijo enfermo. Para cumplir sus obligaciones laborales, las madres que trabajan deben hacer frente a sujeciones mucho mayores que los padres que trabajan, en razón de sus variadas responsabilidades con respecto a su progenie. Por consiguiente, todo igualitarismo de este tipo en el centro de trabajo, supuestamente “neutral” entre los sexos, desconoce los diversos papeles que desempeñan las madres y los diversos quehaceres que condicionan sus opciones en el mercado laboral. Las trabajadoras cuyo tipo de vida es el que tradicionalmente corresponde a los varones, esto es, exento de las responsabilidades de una atención absorbente, son, evidentemente, unas privilegiadas. Para colmo, de modo totalmente abusivo, se invocan la neutralidad y la equidad con respecto a los sexos para justificar la resistencia a todo cambio de la cultura de la empresa que diese facilidades a los trabajadores que deben atender a sus hijos.

Así, por ejemplo, incluso los empresarios comprensivos deben hacer frente al reproche de que es *injusto* para con el empleado “normal” desviar recursos en beneficio de un subgrupo del personal, en este caso las madres, brindándoles horarios flexibles, días extraordinarios de licencia por las enfermedades de los hijos, guarderías infantiles de empresa o subsidios de maternidad. Una política favorable a la familia, que permite que las madres falten al trabajo mientras que los empleados sin hijos trabajan ininterrumpidamente, puede engendrar resentimiento. La *Childfree Network* (“Red de Personas sin Hijos”), una organización nacional integrada por más de 5.000 trabajadores sin hijos, se creó para enseñar a los

trabajadores sin hijos a defender sus derechos y luchar contra la discriminación positiva que conllevan las políticas favorables a la familia (Kirkpatrick, 1997).

En cambio, no se tachan de injustas las políticas y los escalafones que exigen un compromiso que rebasa la jornada laboral (de 9 h a 17 h) o la aceptación de cambios variables de turno de trabajo, pues, contrariamente a lo que indica la realidad (en los Estados Unidos sólo el 25% de los trabajadores tienen un cónyuge que no trabaja), la cultura del mundo del trabajo da por descontado que el trabajador típico está exento de responsabilidades importantes ajenas a su empleo. Por consiguiente, se estima normal, en función de su futura carrera, que un joven empleado trabaje entre 60 y 80 horas por semana y sacrifique a la empresa o a la universidad sus noches y sus fines de semana.

Asimismo, los empleadores que ofrecen empleos escasamente remunerados esperan que el personal acepte cambios de turno semanales, cuando no diarios, como requisito para tener un empleo. En realidad, las condiciones de empleo suelen depender de la disponibilidad y de la flexibilidad del empleado. El director de personal de una gran empresa que practica bajos salarios ha explicado que sólo pueden acceder a un empleo a tiempo completo los empleados que pueden trabajar en cualquier turno, a lo largo de las 24 horas del día y de los siete días de la semana. En consecuencia, las madres solteras quedan prácticamente descalificadas para lograr el nivel mínimo de seguridad financiera que representa un empleo a tiempo completo.

No es de extrañar, pues, que las relativamente pocas madres con bajos ingresos entrevistadas por mí que se declaraban completamente satisfechas de su situación trabajaran para empresas que les ofrecían vacaciones, prestaciones médicas y flexibilidad de los horarios de trabajo diarios o semanales y que admitían la posibilidad poco frecuente de la presencia de un niño en el lugar de trabajo debido a una enfermedad o a una interrupción imprevista del funcionamiento de la guardería. En este sentido, sus experiencias se semejan mucho a las mencionadas en un estudio reciente de parejas en las que ambos miembros trabajan (Moen y colaboradores, 1999), según el cual la calidad de vida de las personas interrogadas que respondieron estaba positivamente asociada al apoyo de los supervisores, a la flexibilidad de los horarios y calendarios de trabajo y a una carga de trabajo moderada.

Una ponencia importante acerca de cómo mejorar las posibilidades de empleo de las mujeres que dejan de depender de la asistencia social se refiere a varios estudios que demuestran la existencia de un vínculo entre prestaciones como las vacaciones pagadas o el seguro de enfermedad y la probabilidad de que una madre mantenga un empleo remunerado (Strawn y colaboradores, 2001: 8), pero no menciona, en cambio, el papel que desempeñan en el mantenimiento en el empleo la flexibilidad de la empresa con respecto a los horarios de trabajo o la actitud de los administradores ante las irregularidades del funcionamiento de la guardería que deben afrontar las madres que trabajan. Según estos autores, los empleos escasamente remunerados no son propicios a políticas de horarios flexibles conciliables con la atención a los hijos, de las cuales, teóricamente, se benefician, en cambio, las madres de las clases media y alta. Permitir que la recepcionista interrumpa su trabajo para ir a buscar a un niño a la guardería significa que otros empleados deben responder al teléfono o acoger a los visitantes. A la larga, esta situación resulta insostenible, y ciertamente injusta para aquellos que no interrumpen su trabajo. Los autores no contemplan la posibilidad de que la rigidez de los empleos escasamente remunerados esté construida socialmente como un medio gracias al cual la dirección puede ejercer un control. Incluso los administradores se sienten impotentes para cambiar la estructura del empleo.

Con respecto a los empleos con bajos salarios, es notorio que el valor real de los salarios está disminuyendo. A pesar de la mejora general de la coyuntura económica y del enrarecimiento de la mano de obra durante la década de los noventa, la remuneración de los empleos escasamente retribuidos sigue bajando. Según el *Children's Defence Fund* (Fondo de Protección de la Infancia), entre 1979 y 2000 el valor medio del salario semanal de los trabajadores a tiempo completo que no habían terminado los estudios secundarios descendió en un 26% (tomando en cuenta la inflación). Los salarios de los empleados que únicamente tenían un certificado de estudios secundarios disminuyeron en un 13%, y en un 9% los de quienes habían cursado entre uno y tres años de estudios superiores (*Children's Defence Fund*, 2000: 2).

La disminución del valor real del salario mínimo federal está provocada directamente por el menosprecio cada vez mayor en que lo tienen los dirigentes políticos. Instituido durante el *New Deal* de Franklin D. Roosevelt, se consideraba entonces un instrumento de justicia económica, un medio que aseguraba a todos los trabajadores el mínimo necesario para vivir dignamente. Pero cuando se hizo cargo de la presidencia Ronald Reagan, la noción de justicia económica había sido reformulada socialmente así: más empleos, gracias a menores remuneraciones. La obra de los economistas neoclásicos Milton Friedman y George Stigler en los años ochenta apuntaló la creencia común de que el salario mínimo constituía un freno importante para la creación de empleos. Actualmente, los miembros de la elite del poder siguen arguyendo que el salario mínimo es una rémora para el mercado libre. Hablando recientemente ante el Congreso, Alan Greenspan ha declarado que, de poder hacerlo, suprimiría el salario mínimo (Wartzman, 2001). De modo que cuando las madres solteras pobres son eliminadas de los registros de la asistencia social porque la sociedad no les reconoce el derecho a la ayuda estatal, ingresan en un mercado de trabajo que no tiene ninguna obligación de suministrarles un salario mínimo vital.

Las madres que se dan de baja en la asistencia social y que apenas han recibido instrucción escolar ingresan en el mundo laboral en el nivel más bajo, no obstante la rica panoplia de competencias que despliegan la mayoría de ellas en materia de gestión de su presupuesto y de su tiempo, de organización, consejo, arbitraje, primeros auxilios, programación de las comidas, preparación de los alimentos y realización de faenas domésticas. Sus años de experiencia como madres no cuentan para nada: esas competencias no son apreciadas por una sociedad que durante largo tiempo ha considerado "improductiva" al ama de casa (Crittenden, 2001: 45-64). El hecho de que las madres inscritas en la asistencia social estatal se vean obligadas a renunciar a ella para buscar un trabajo escasamente remunerado demuestra cuán poco valor atribuye la sociedad a la tarea que representan los cuidados maternos.

En 2002, el valor medio del salario de las madres no casadas que dejaban la asistencia social para tomar un empleo era apenas inferior a 8 dólares estadounidenses por hora, y muchas de ellas cambiaban frecuentemente de empleo (Edelman, 2002). Además, varios estudios llegan a la conclusión de que los salarios aumentan muy módicamente -al ritmo de un 1% anual- en el caso de las mujeres que han recibido prestaciones de la asistencia social, incluso cuando trabajan de modo ininterrumpido (Strawn y colaboradores, 2001: 5). Según un informe acerca de las madres dadas de baja por la asistencia social en Florida y California, sus ingresos anuales medios eran de 13.000 dólares estadounidenses, por debajo del umbral de pobreza, en la mayoría de las familias estudiadas (Fuller y colaboradores, 2002). No es sorprendente que, una vez pagados los gastos de guardería y de transporte

antes innecesarios, y tomando en cuenta la reducción de los cupones de alimentación, la disminución de los subsidios federales para vivienda y la pérdida de las ventajas del seguro médico gratuito de quienes dependen de la asistencia social, muchas madres que dejan ésta para trabajar declaren pasar mayores aprietos materiales que las que reciben ayuda estatal (Jencks, 1997). De modo congruente con lo anterior, un programa nacional de banco de alimentos informa que en los últimos cinco años se ha registrado en nuestro país un aumento sensible del número de personas que pasan hambre o que están expuestas a pasarla. A pesar del vigor de la economía nacional durante los últimos cinco a ocho años, la familia que pasa de las prestaciones de ayuda social al trabajo remunerado descubre demasiado a menudo que debe reducir su presupuesto alimentario o pedir ayuda a una entidad de beneficencia local (Second Harvest, 2002).

La alianza del Estado y del capital para mantener los salarios bajos menoscaba el derecho fundamental de todos a ganar su sustento y el de su familia trabajando 40 horas por semana. El número de trabajadores que cobran el salario mínimo y que son el principal sostén de sus hogares no es insignificante. Por ejemplo, el 70% de los trabajadores neoyorquinos que desempeñan empleos retribuidos con el salario mínimo federal (5,15 dólares estadounidenses por hora) son los asalariados principales en sus familias. La agravación de la insuficiencia de los salarios bajos es producto de una cultura del trabajo rígida que estructura las condiciones de empleo, remuneración y promoción basándose en los supuestos de un igualitarismo “neutral con respecto al sexo”, que configura la idea de “igual paga por trabajo igual” y las reglas para tener éxito en la empresa. Esos supuestos son especialmente abrumadores para los trabajadores que perciben bajos salarios, que rara vez quedan compensados por una política laboral favorable a la familia. En consecuencia, cuando una mujer asume al mismo tiempo la responsabilidad de prodigar sus cuidados maternos y de un trabajo remunerado, queda de hecho excluida aun de los empleos y de la seguridad económica mínimos que estaban a su alcance antes de ser madre.

Marginadas de la protección social

La PRWORA de 1996 es una política de desarrollo económico que insta una serie de dispositivos encaminados a hacer pasar a las personas de la asistencia social al mercado del trabajo en un plazo de cinco años a fin de reducir su dependencia económica con respecto al Estado. Su óptica, que se resume en el lema “El trabajo ante todo”, suministra la lógica que permite alcanzar este objetivo. “El trabajo ante todo” se funda en la creencia de que la mejor manera de progresar es estando en el mercado laboral y constituyéndose un historial laboral, motivo por el cual se impone aceptar inmediatamente un empleo, cualquiera que sea su calidad. La enseñanza y la formación profesionales antes de obtener un empleo sólo se financia durante 12 meses: cabe seguir adquiriendo mayores competencias una vez que la persona ha empezado a trabajar, aunque la financiación correspondiente depende de estrictos criterios de idoneidad (Strawn y colaboradores, 2001: 2). También está determinada por criterios rigurosos la cantidad de horas semanales que debe trabajar una persona dada de baja por la asistencia social. Quienes no cumplen estos requisitos se exponen a perder el acceso a la ayuda pública en el futuro.

Sorprendentemente, los principios de esta política, que está destinada a las madres solteras, han sido plasmados según el modelo del asalariado independiente de sexo masculino. Los trabajadores varones pueden arriesgarse a cambiar de empleo para conseguir un asidero más firme en su escalada hacia una mejor remuneración, mayores prestaciones y mayor seguridad. En cambio, es difícil que una madre soltera que ha debido compaginar

laboriosamente los cuidados a su progenie y el transporte para poder trabajar 8 horas diarias eche todo por la borda para tomar un empleo mejor que el que desempeña. Después de una tarde pasada cocinando la cena, haciendo la limpieza, lavando la ropa en la lavandería automática, ayudando a hacer las tareas de la escuela y ocupándose de bañar a los niños, de contarles un cuento y de acostarlos, le quedan pocas energías para buscar un empleo mejor o adquirir nuevas competencias. Además, dado lo incierto del resultado, parece aventurado privarse de ingresos pagando a alguien que se ocupe de los hijos, a fin de aprovechar la posibilidad de mejorar su instrucción o su formación profesional. En un estudio reciente de más de 700 madres con hijos pequeños que dejaban la asistencia social para trabajar en California, Connecticut y Florida, el 30% de las madres que respondieron al cuestionario habían decidido no tomar un empleo o no seguir un programa de formación, debido a su preocupación por sus opciones con respecto a la atención de los niños (Fuller y colaboradores, 2002). La falta de congruencia entre las esperanzas cifradas en la reforma de la asistencia social y la situación real de las madres pobres arroja dudas sobre la solidez de la justificación económica de la reforma.



En la fila de espera del centro de ayuda social, Estados Unidos, 1995. James Leynse/ SABA-REA

Como ocurre con la mayoría de las políticas de desarrollo económico, sólo una parte de la legitimidad y de la popularidad de la reforma de la asistencia social se debe a las posibilidades que puede ofrecer de mejora económica. A fin de cuentas, la protección social no sólo atañe a la pobreza, sino también a las mujeres. En realidad, la adhesión casi unánime de los dos partidos políticos a la PRWORA proviene en gran medida de las

ideologías culturales y políticas que esta ley encarna y del modo en que enfoca la problemática de la reproducción, de la familia y de los cuidados a la infancia. Según la *Administration for Children and Families Fact Sheet* (2001: 1), los objetivos de la PRWORA de 1996 son “ayudar a las familias menesterosas de modo que los niños puedan ser atendidos en sus propios hogares; reducir la dependencia al promover la preparación para el empleo, el trabajo y el matrimonio; evitar los embarazos extramatrimoniales y alentar la formación y el mantenimiento de familias biparentales”.

Los valores en que se funda esta ley están generalmente desfasados con respecto a la realidad de la vida de las madres solteras pobres. Para empezar, el enunciado del objetivo de que los niños sean atendidos en el hogar es desconcertante. ¿Cuál es su sentido? Ciertamente, las madres solteras pobres no están en condiciones de contratar a niñeras a domicilio para que se ocupen de sus hijos mientras ellas trabajan. Acaso el propósito sea ayudar a las madres a mantener a sus hijos fuera del sistema de hogares de acogida. De ser así, puede interpretarse como una amenaza no muy sutil: “Si usted no se atiene a las normas, le quitaremos los hijos”. La horrible realidad es que aun cuando las madres cumplen esas normas, dejando la asistencia social y tomando un trabajo remunerado, sus salarios insuficientes las obligan muchas veces a dejar de pagar el alquiler y los servicios públicos, exponiendo así a sus hijos, de todas maneras, al riesgo de ser colocados en un hogar de acogida. Si el Estado providente quisiera realmente ayudar a las familias menesterosas, de modo que sus hijos pudieran ser debidamente atendidos en sus hogares, los responsables políticos vacilarían en incitar a salir del hogar a la persona a cuyo cuidado principal están los niños, en lugar de apresurarse a hacerlo, como ahora sucede.

En segundo lugar, conservadores y progresistas comparten la creencia de que hay que reducir la dependencia indefinida con respecto al Estado. Los conservadores hacen hincapié en los intereses de los contribuyentes, proclamando la injusticia social que supone el usar el dinero duramente ganado por el contribuyente para apoyar comportamientos moralmente desastrosos y socialmente destructivos como el que consiste en tener hijos fuera del matrimonio y en situación de pobreza. Por su lado, los progresistas arguyen que es injusto hacia las madres pobres mantener su dependencia con respecto a una limosna del Estado y querrían que también se hicieran extensivas a ellas la liberación duramente conquistada y la concomitante autonomía de que gozan las mujeres de la clase media que trabajan fuera del hogar.

Ahora bien, para la madre soltera pobre, la dependencia de una asistencia social estatal suficiente no es necesariamente inhabilitante; antes bien, le permite desempeñar airoosamente su papel maternal con sus hijos pequeños. Eva Feder Kittay (1999: 191) explica: “Vernos obligadas a dejar a nuestros hijos en manos extrañas o sin ninguna atención y aceptar cualquier empleo que se nos ofrezca es otra forma de subordinación, no una liberación; además, devalúa las tareas que la mujer ha asumido tradicionalmente”. Por lo general, desgraciadamente, las feministas no han criticado el dogma central de la radiación del sistema de asistencia social, que las madres solteras pobres *deban* ser excluidas de sus prestaciones (Mink, 1999). Pocas defienden el derecho de la madre pobre a criar a sus hijos o “impugnan la proposición según la cual las madres solteras pobres *tienen* que trabajar fuera del hogar, esto es, deben ser obligadas por la ley a hacerlo” (*Ibid.*: 183; las palabras en bastardilla figuran así en el original).

En tercer lugar, se propugna la familia biparental como la mejor solución para acceder a la seguridad personal y financiera, pues en ella se pueden compartir las tareas de criar a los

hijos y de velar por ellos. Sin embargo, para la madre soltera pobre, la perspectiva de casarse con un hombre muy probablemente tan pobre como ella no augura mucho de bueno para una mayor estabilidad de la familia. En el mejor de los casos, el matrimonio representa un trabajo considerable y la situación económica precaria no facilita las cosas. Habérselas con otra relación más que consume tiempo y energías puede empeorar una situación ya delicada. No es de extrañar que estudios recientes hayan mostrado que las madres tienden a separarse de sus parejas masculinas tan pronto como logran algún aumento, por módico que sea, de sus ingresos y de su autonomía (Fuller y colaboradores, 2002). Estas tendencias refutan el argumento del Gobierno del presidente Bush de que los programas de promoción del matrimonio mejorarán notablemente la situación de las beneficiarias de la asistencia social, incluso si responden a los incentivos para que trabajen.

En cuarto lugar, los aspectos compulsivos de la averiguación de paternidad y de la obligación legal de los padres de contribuir al mantenimiento de los hijos, conforme a las normas de la Asistencia Temporal a las Familias Menesterosas (TANF, *Temporary Assistance to Needy Families*), reflejan la creencia feminista de que el padre debe asumir una responsabilidad financiera con respecto a sus hijos. Obligar por vía judicial al padre biológico a hacerlo puede ser una buena política pública, pero peligrosa para las madres pobres y para sus hijos. Acosar a un padre iracundo y abusivo para conseguir el pago de una pensión alimenticia puede reavivar viejas animosidades y poner en peligro la seguridad de la madre y de su familia (Mink, 1999; Jencks, 1997).

En quinto lugar, la decisión de traer hijos al mundo, perfectamente legítima en una mujer de clase media, se considera un comportamiento patológico en el caso de la madre soltera pobre, que va a depender de la ayuda estatal para poder atender convenientemente a sus hijos, tenga o no un empleo remunerado (Solinger, 1999: 28). En realidad, se reconoce que lograr que las mujeres pobres no procreen es una de las metas de la reforma de la asistencia social que gozan de mayor aceptación. La lógica racista según la cual el modelo cultural afroamericano de la madre soltera es especialmente disfuncional y socialmente destructivo influye notablemente en la demanda de programas financiados por el Estado federal de control de los embarazos y fomento del matrimonio (Neubeck y Cazenave, 2001). Para las madres solteras pobres, y en especial para las de color, esto significa que el Estado cuestiona el derecho mismo a tener una familia.

En sexto lugar, progresistas y conservadores parten del supuesto de que un progenitor pobre que trabaja actúa responsablemente y, por lo tanto, representa para los hijos un modelo mejor que la madre en el hogar. La feminista típica alega que la dependencia de la asistencia social degrada a la madre pobre, mientras que el trabajo remunerado le confiere autonomía. El respeto de sí misma que consigue al sumarse a las demás madres que trabajan fuera del hogar es ejemplar para sus hijos (Mink, 1999). Por su lado, los conservadores creen que sólo se podrá abolir la mentalidad de dependencia de la asistencia social cuando los hijos reconozcan las virtudes del trabajo ejemplificadas por sus padres.

La creencia de que un progenitor que trabaja induce en el niño un sentido de responsabilidad personal y de respeto de sí está tan arraigada que los investigadores quedaron atónitos ante los resultados “sorprendentes” de un estudio reciente de tres programas de paso de la asistencia social al trabajo, de otras tantas zonas geográficas. La investigación reveló que los hijos adolescentes de madres que participaban en los programas de transición de la protección social al trabajo tenían más problemas de comportamiento y resultados escolares peores que los hijos de hogares dependientes de la asistencia social

(Lewin, 2001). ¿Por qué la “buena conducta” de la madre no se refleja en sus hijos? Aparentemente, las madres trabajadoras, para ahorrar tiempo y gastos, habían transferido sus responsabilidades de custodia a sus hijos adolescentes. Aunque los autores no proponen ninguna explicación precisa del hecho de que los programas tengan efectos negativos en los adolescentes, formulan las hipótesis de que, posiblemente, las madres que participan en ellos disponen de menos tiempo y de menos energías para vigilar el comportamiento de sus hijos adolescentes una vez que están empleadas; de que a causa de la tensión del trabajo hayan podido adoptar estilos de crianza más expeditivos; o de que las mayores responsabilidades que asumen los adolescentes en el hogar cuando sus padres trabajan les hayan resultado demasiado gravosas (*Ibid.*: 16).

Este ejemplo muestra con claridad meridiana cómo los analistas del sistema de protección social sólo descubren la carga que representan los cuidados maternos cuando, por falta de ella, surgen problemas. Gwendolyn Mink (1999) y Eva Feder Kittay (1999) sostienen que es precisamente esta ceguera ante el verdadero valor de la contribución de las madres pobres cuando se ocupan de sus hijos lo que impide una auténtica reforma del régimen de asistencia social; una reforma que juegue *en favor de* la mujer reconociendo y apoyando la realidad de su vida. La atención de los hijos *es* trabajo. Al dar la prioridad a los cuidados maternos, las madres solteras demuestran su sentido de responsabilidad. Aunque la mayoría de ellas preferiría la independencia económica, no comparten la flexibilidad del varón independiente asalariado, que dispone de tiempo incluso cuando trabaja y que puede cambiar de empleo con mayor facilidad.

También puede ser conveniente que las mujeres compartan con su pareja la tarea de criar una familia, pero una mala pareja puede empeorar una situación ya precaria. Una ley que obliga a las madres solteras pobres a dejar a sus hijos en manos de otros para desempeñar un empleo demasiado mal remunerado para satisfacer sus necesidades vitales, que considera las limitaciones del tiempo de la mujer como un índice de escaso rendimiento y que incita a las mujeres a casarse al par que desalienta el embarazo, menosprecia su quehacer maternal, su derecho a tener una familia, su contribución económica y el imperativo de liberarse, llegado el caso, de relaciones abusivas. Lo más importante es que, para disociar la ocupación maternal de la definición de un ciudadano responsable, se apoya en premisas androcéntricas sobre la primacía de proveer a la propia subsistencia y a la de otros mediante un empleo remunerado. Esta concepción de la responsabilidad, de la ciudadanía y del éxito económico deja a la madre soltera pobre, en virtud de su maternidad, al margen de la ayuda del Estado y del mínimo de seguridad económica que le aporta.

Indudablemente, la reforma del sistema de protección social debe defender el derecho de la madre soltera pobre a criar hijos, vacilar en sacarla del hogar mientras sus hijos sean menores y hacer que la empresa que la emplea reconozca y acepte sus responsabilidades maternas. Una auténtica reforma debe definir al ciudadano responsable como aquel que no transfiere a otros la carga de atender a sus hijos a fin de quedar enteramente disponible para ejercer un empleo remunerado. Al contrario: un ciudadano responsable, mujer o varón, es alguien que combina los cuidados a sus hijos y el trabajo remunerado, que se gana el pan y se ocupa de su prole.

Conclusión

Analizando la marginación hemos podido discernir las consecuencias social y políticamente fabricadas de un conjunto de relaciones de poder que definen las reglas, normas y

limitaciones, tanto de la PRWORA como del mundo del trabajo en Estados Unidos. En vez de admitir que la mayor pobreza y vulnerabilidad es un riesgo inherente a la maternidad, hemos examinado cómo se recurre a supuestos androcéntricos para excluir a las madres de las posibilidades de estabilidad económica y hemos mostrado que hay que cambiar esos artefactos sociales para proteger a las madres de la inseguridad económica. El análisis de estos supuestos muestra también cómo construyen definiciones ampliamente aceptadas del éxito económico y el significado de la noción de ciudadanía responsable. Aun cuando la cultura del mundo del trabajo profesa la neutralidad con respecto a los sexos al proteger el derecho de la mujer a una paga igual por el mismo trabajo, las políticas de empleo y de promoción fundadas en el modelo del asalariado independiente de sexo masculino ofician de barreras para impedir los cambios estructurales que podrían tener más en cuenta las sujeciones a que están sometidas las madres que trabajan.

También resulta que la retirada de la ayuda monetaria a las madres que dependen de la asistencia social se funda en el supuesto de que las madres pobres son irresponsables si no trabajan fuera del hogar. La PRWORA tiene por finalidad obligar a la mujer a trabajar fuera del hogar, para que sienta orgullo por ganarse un salario. Los programas encaminados a alentar el matrimonio y a desalentar el embarazo pretenden apoyarlas en este proceso de acceder al respeto de sí por medio de la solvencia económica. Pero nuestro análisis muestra que este objetivo excluye las tareas que representan los cuidados maternos de una definición de las actividades socialmente responsables. Cuando la mujer intenta ser *a la vez* una madre solícita y un agente económico produce una ruptura en los paisajes político y económico. De modo que, si bien no se obliga a las mujeres pobres a desplazarse físicamente cuando toman a su cargo los cuidados maternos, las normas y restricciones vigentes juegan para desalojarlas *in situ* de un acceso equitativo al mercado laboral. Concluimos, pues, que la misión del Estado consiste en elaborar políticas económicas que desmonten, en lugar de reforzarlas, las premisas androcéntricas que estructuran las posibilidades de éxito económico. Una reforma de la política oficial relativa al trabajo y a la familia podría incluir horarios y calendarios flexibles como la semana de trabajo de cuatro días y medio, mayores inversiones en atención preescolar y en educación inicial, licencias con goce de sueldo por maternidad, por paternidad y para criar a los hijos y permisos por enfermedad sin pérdida de salario para atender a un miembro de la familia. Acaso cuando se hayan implantado estructuras orientadas a alentar a los varones a organizar su vida de modo que también abarque la atención a los hijos, como han hecho tradicionalmente las mujeres, un auténtico igualitarismo en el centro de trabajo redundará en una igualdad de oportunidades para aquéllas que tienen la principal responsabilidad de la reproducción de la especie humana.

Traducido del inglés

Referencias

- ADMINISTRATION FOR CHILDREN AND FAMILIES NEWS FACT SHEET 2001. *Welfare*, actualización, septiembre de 2001, www.acf.dhhs.gov/news/facts/tanf.html, consultado el 3 de noviembre de 2001.
- CHILDREN'S DEFENCE FUND 2000. *Families Struggling to Make It in the Workforce: A Post Welfare Report*, Washington: Children's Defence Fund.
- CHRISTOPHER, K., ENGLAND, P., ROSS, K., SMEEDING, T. y MCLANANHAN, S. 1999. "The sex gap in poverty in modern nations: single motherhood, the market, and the

- state”, Conferencia sobre el bienestar de la infancia en los países ricos y en transición, 30 de septiembre a 2 de octubre, Luxemburgo.
- CRITTENDEN, A. 2001. *The Price of Motherhood*, Nueva York: Metropolitan Books, Henry Holt and Company, LLC.
- EDELMAN, P. 2002. “The True Purpose of Welfare Reform”, *The New York Times*, editorial, 29 de mayo.
- FOSTER, G. P. 1994. “Equality and the women’s movement: what’s missing?” en J. Peterson & D. Brown (comps.), *The Economic Status of Women Under Capitalism*, Aldershot, Gran Bretaña: Edward Elgar.
- FRASER, N. 1994. “After the family wage: gender equity and the welfare state”, *Political Theory*, 22, 591-618.
- FULLER, B., KAGEN, S. y LOEB, S. 2002. *New Lives for Poor Families? Mothers and Young Children Move through Welfare Reform*, Wave 2 Executive Summary, Abril.
- GREENBERG, M. 2001. Declaración de Mark Greenberg, asesor jurídico superior del Centre for Law and Social Policy, ante el Subcomité de Recursos Humanos del Comité de Medios y Arbitrios de la Cámara de Representantes, 15 de marzo de 2001.
- GORNICK, J. C. y MEYERS, M. 2001. “Support for working families”, *The American Prospect, Online*, 12 de enero, págs. 1-15.
www.prospect.org/print-friendly/print/V12/1/gornick-j.html, consultado el 9 de julio de 2001.
- HOLCOMB, B. 1998. *Not Guilty! The Good News About Working Mothers*, Nueva York: Scribner.
- JENCKS, C. 1997. “The hidden paradox of welfare reform”, *The American Prospect*, 32 (mayo-junio).
- KIRKPATRICK, D. 1997. “Child-free employees see another side of equation”, *Wall Street Journal Interactive Edition*, 2 de abril, consultado el 19 de julio de 2001.
<http://interactive.wsj.com/public/current/articles/SB859238936898216000.htm>,
- KITTAY, E. F. 1999. “Welfare, dependency, and a public ethic of care”, en G. Mink (comp.), *Whose Welfare?* Ithaca: Cornell University Press.
- LEWIN, T. 2001. “Surprising result in welfare-to-work studies”, *The New York Times*, 31 de julio, página A16.
- LOPREST, P. 2001. “How are families who left welfare doing over time? A comparison of two cohorts of welfare leavers”, *FRBNY Economic Policy Review*, 9-19 de septiembre.
- MINK, G. 1999. “Aren’t poor single mothers women? Feminists, welfare reform, and welfare justice”, en G. Mink (comp.), *Whose Welfare?* Ithaca: Cornell University Press.
- MOEN, P. y YU, Y. 2000. “Effective work/life strategies; working couples, work conditions, gender, and life quality”, *Social Problems*, 47, 291-326.
- MOEN, P., HARRIS-ABBOTT, D., LEE, S. y ROELING, P. 1999. *The Cornell Couples and Careers Study*, Ithaca: Cornell University.
- NEUBECK, K. y CAZENOVE, N. 2001. *Welfare Racism*, Nueva York: Routledge.
- ORLOFF, A. S. 1996. “Gender and the welfare state”, Working paper for public lectures at the Centre for Advanced Study in the Social Sciences of the Juan March Institute, Madrid, 11, 12 y 14 de diciembre de 1995.
- PEAR, R. 1998. “Most States Meet Work Requirement of Welfare Law”, *The New York Times*, 30 de diciembre, págs. A1 y A12.
- SECOND HARVEST 2002. “Hunger in the era of welfare reform”, www.secondharvest.org/whoshungry_welfare.html, consultado el 22 de mayo de 2002.
- SOLINGER, R. 1999. “Dependency and choice: the two faces of Eve”, en G. Mink (comp.), *Whose Welfare?* Ithaca: Cornell University Press.

STRAWN , J., GREENBERG, M. y SAVNER, S. 2001. *Improving Employment Outcomes Under TANF*, Centre for Law and Social Policy, ponencia redactada para la conferencia sobre “Un nuevo mundo de la asistencia social”, 31 de enero a 2 de febrero de 2001. www.clasp.org, consultado el 1 de septiembre de 2001.

WARTZMAN, R. 2001. “How minimum wage lost its status as a tool of social progress in the U.S.”, *The Wall Street Journal*, 19 de julio, pág. 1.

Entre violencia y deseo: espacio, poder e identidad en la formación del área metropolitana de Delhi

Amita Baviskar

Nota biográfica

Amita Baviskar es socióloga y enseña en la Universidad de Delhi (India). Sus investigaciones giran en torno a los aspectos culturales de la política ambiental y de desarrollo. Entre sus publicaciones figura el libro: *In the Belly of the River: Tribal Conflicts over Development in the Narmada Valley* (Delhi: Oxford University Press, 1995).

Email: baviskar1@vsnl.com

Introducción

Amanecía el 30 de enero de 1995, y Delhi se despertaba a un nuevo día de invierno. En el próspero vecindario de Ashok Vihar, los madrugadores salían a dar un paseo matutino, algunos de ellos acompañados por su perro. Al entrar en el “parque” de la zona, único espacio abierto de la localidad, uno de esos residentes vio a un joven pobremente vestido que se alejaba con una botella vacía en la mano. Indignado, el paseante atrapó al muchacho y llamó a sus vecinos y a la policía. Un grupo de propietarios coléricos y dos agentes de policía se abalanzaron sobre el muchacho y, en cuestión de minutos, lo golpearon hasta la muerte.

La víctima se llamaba Dilip y tenía dieciocho años. Había llegado a Delhi para presenciar el desfile del Día de la República en las calles de la capital. Se alojaba con su tío en una *jhuggi* (chabola) situada junto a las vías de ferrocarril que flanquean Ashok Vihar. Su tío trabajaba en una zona industrial de los alrededores, carente, como todos los polígonos industriales planificados de Delhi, de áreas de vivienda destinadas a sus empleados. Los habitantes de las más de 10.000 chabolas que formaban el campamento compartían tres baños públicos, dotado cada uno de ocho letrinas, lo que supone un retrete por cada 2.083 personas. De ahí que para la mayoría de esas personas cualquier espacio abierto de tamaño suficiente pudiera constituir, al amparo de la oscuridad, un sitio adecuado para defecar. Pero al utilizar el “parque” para esos menesteres se granjearon las iras de los residentes acomodados de la zona, que financiaron la construcción de un muro que separara sus residencias de la fealdad e inmundicia de las *jhuggis*. Al poco tiempo, sin embargo, el muro estaba agujereado, dando acceso tanto a los empleados domésticos que vivían en las chabolas pero se ocupaban de la limpieza de los hogares y coches de los ricos, lavando su ropa y cuidando de sus hijos, como a los delincuentes defecadores.

La muerte de Dilip fue por tanto la culminación de un prolongado enfrentamiento por dominar un espacio en disputa, que para numerosos habitantes materializaba el ideal de vida urbana elegante, un sitio con árboles y césped dedicado al ocio y el esparcimiento, y para otros era el único lugar cercano que podía hacer las veces de inodoro. Es probable que Dilip, de haber estado al corriente y sabido que la situación era explosiva, hubiera salido corriendo al ser interpelado, y quizá todavía siguiera con vida¹.

Aquel incidente me dejó sobrecogida. En el curso de mis investigaciones en el centro de la India, escenario de disturbios motivados por los desplazamientos a que obligaba algún proyecto de embalse o de intervención forestal, así como de procesos de empobrecimiento (no por graduales menos impresionantes) debidos a la incertidumbre en la propiedad de las tierras, había presenciado muy a menudo la violencia con que el Estado intentaba pisotear las aspiraciones de los sectores desfavorecidos que luchaban por niveles mínimos de subsistencia y dignidad (Baviskar, 2001). Esta vez estaba asistiendo a una disputa similar por el espacio, pero en mi propio patio trasero. Anteriormente había analizado otros conflictos ligados al medio ambiente en zonas rurales de la India, pero lo que ahora suscitaba mi interés era la forma en que se negocian en un contexto urbano los diversos significados que entran en juego en las luchas por las condiciones del entorno, y cómo esa negociación se opera a través de una serie de proyectos y comportamientos. Mi interés ha ido en aumento en los últimos dos años, a raíz de la iniciación de dos procedimientos que constituyen poderosas tentativas de reconstruir el paisaje urbano de Delhi. Por un lado, mediante una serie de mandatos judiciales, el Tribunal Supremo de la India ha decretado el cierre de todas las industrias contaminantes de la ciudad que incumplan la reglamentación vigente, dejando sin trabajo a aproximadamente 2 millones de personas empleadas en unos 98.000 establecimientos industriales o sus empresas subsidiarias. Por otro lado, el Tribunal Superior de Delhi ha ordenado la demolición y el traslado de todos los campamentos de chabolas situados en terrenos de propiedad del Estado, medida que dejará sin vivienda a más de 3 millones de personas. En una ciudad de 12 millones de habitantes, la enormidad de tales cambios resulta apenas imaginable. Ambos procesos, desencadenados por una demanda judicial en nombre del interés público presentada por grupos ecologistas y de defensa de los consumidores, señalan el nacimiento en Delhi del ecologismo burgués² como fuerza organizada, y evidencian que las preocupaciones de la clase alta por la estética, el ocio, la seguridad y la salud empiezan a influir notablemente en la configuración de los espacios urbanos.

Ese ecologismo burgués se conjuga con el autoritarismo del Estado y su interés por crear espacios legibles y ciudadanos dóciles (Scott, 1998). Según Alonso (1994: 382), “las formas modernas de vigilancia y control de poblaciones por la autoridad pública y de organización y disciplina laborales por el capitalismo presuponen la homogeneización, racionalización y compartimentalización del espacio”. La singular situación y notoriedad de Delhi como capital de la India no ha hecho más que exacerbar el afán del Estado de ocuparse de los espacios urbanos: la ciudad de Delhi *es importante* porque gente muy importante vive en ella o la visita; Delhi es el espejo del Estado-nación. Como símbolo de las ambiciones modernizadoras de la India, la capital viene siendo objeto de una diligente planificación desde 1962, año en que se elaboró el primer Plan Maestro con asistencia técnica norteamericana, concretamente de la Fundación Ford. El Plan Maestro iba a ordenar el paisaje de Delhi y transformarlo en el ideal del socialismo de Nehru, a medida que la batuta esclarecida del Estado orquestaba la segregación funcional, conservando por prurito histórico unos pocos resquicios asépticos en forma de monumentos considerados de interés arqueológico (Khilnani, 1997). Tras la adquisición de vastos terrenos agrícolas de las aldeas cercanas a la ciudad, se pusieron a disposición del Organismo de Desarrollo de Delhi (Delhi Development Authority: DDA)³, que tenía el monopolio de la transformación de esos espacios en las zonas que requiere una capital moderna: centros comerciales, sectores institucionales, complejos deportivos, áreas verdes, barrios residenciales y polígonos industriales. Esos designios eran tanto más urgentes cuanto que había en la ciudad unos 450.000 refugiados hindúes y sijs⁴, llegados masivamente a Delhi desde el nuevo Pakistán e

instalados en asentamientos periféricos, cuyas aguas residuales habían contaminado el suministro de agua potable de la ciudad y causado la muerte por ictericia de 700 personas en 1955 (Saajha Manch, 2001: 5). La preocupación por el bienestar físico y social de poblaciones hacinadas se concretó en el deseo de planificar la ciudad, que en ese punto convergía con el afán modernizador de los nacionalistas. Satisfacer ese deseo parecía incumbir sobre todo al Estado⁵: la legitimidad de un gobierno nacional aureolado por el prestigio de la lucha de liberación añadía un poder renovado al vetusto régimen de desarrollo creado por el capitalismo colonial (Luden, 1992), que otorgaba primacía al Estado en la misión de impulsar la civilización y el progreso.

La lógica de la ciudad planificada

Los topógrafos del Organismo de Desarrollo de Delhi no penetraban en territorio vacío sino palpitante de vida y costumbres arraigadas. Seguían coexistiendo las dos Delhis imperiales (Shahjehanabad y Nueva Delhi; Gupta, 1981), a las que se agregaban las nuevas “aldeas urbanas” cuyas tierras había adquirido el DDA. Shahjehanabad, la ciudad mogola amurallada, construida en el siglo XVI y reconstruida una y otra vez desde entonces, era un abigarrado mosaico de usos mixtos donde proliferaban en desorden casas, lugares de trabajo, bazares, sitios de culto y dependencias administrativas. Desde el punto de vista colonial, era preciso poner coto a esa aparente anarquía para impedir que germinaran ideas o actos de sedición. Después del motín indio de 1857, o primera guerra de independencia, el estado colonial demolió grandes áreas de Shahjehanabad y perforó sus entrañas con un tendido ferroviario. La ciudad se despobló y reconstituyó étnicamente a raíz de la Partición de 1947, cuando su nutrida población musulmana huyó hacia el nuevo Estado del Pakistán. En 1918 los británicos habían construido Nueva Delhi en un emplazamiento elevado al Sur de Shahjehanabad, desplazando así de Calcuta a Delhi el epicentro imperial en el subcontinente. El trazado de la ciudad era el reflejo cartográfico del poder colonial, con lugares como Central Vista, donde el Palacio del Virrey dominaba desde las alturas el Parlamento, el edificio ministerial y los palacios de los mandatarios locales. Las anchas avenidas de Nueva Delhi segregaban al dominador blanco del *babus* moreno, en una jerarquía perfectamente calibrada de estamentos sociales cuyo signo visible era el tamaño de los *bungalows*, y a la vez ofrecían lugares como oficinas y zonas comerciales donde los poderosos y los nativos podían hacer negocios sometidos a cierto control. La construcción de Nueva Delhi trajo consigo el desplazamiento de los intocables que vivían en la zona Sur de Shahjehanabad, y que desde entonces quedaron confinados a la periferia occidental de la nueva ciudad⁶. La construcción de la capital de la India independiente empezó pues abarcando tanto Shahjehanabad como Nueva Delhi y absorbiendo las tierras de muchas aldeas circundantes. La existencia de esas aldeas urbanas, con sus asentamientos espontáneos y la suspensión del derecho de utilización de las tierras agrícolas, sigue siendo una anomalía y una contradicción viviente con la lógica de una ciudad planificada.

En el proceso de planificación se plantearon desde el principio ideas muy dispares sobre lo que había de ser la ciudad en el futuro. Por un lado estaba el modelo de Shahjehanabad, que privilegiaba los usos mixtos del suelo, reconociendo y amoldándose a la complejidad de una sociedad formada por múltiples etnias y clases sociales y caracterizada por la superposición espacial de distintas funciones. Entre los profesionales del urbanismo había una corriente que abogaba por este modelo, representada por Patrick Geddes, que había viajado mucho por la India y diseñado los planos de varias ciudades del país (Geddes, 1915). Por otro lado estaba el modelo modernista, que preconizaba la segregación espacial de poblaciones y funciones. Los urbanistas no sopesaron los pros y contras de estos y otros modelos para

escoger con conocimiento de causa el que “mejor” respondiera a las necesidades previstas de Delhi. Aunque a primera vista sea un proceso científico y racional, libre por lo tanto de servidumbres políticas, el urbanismo siempre ha girado en torno al poder. También en el caso del Plan Maestro de Delhi, el afán de moldear y controlar ciudadanos y espacios, de marcado cariz autoritario, iba a pesar en el proceso de compartimentalización de la ciudad. Para que el proyecto de ejercer un control efectivo tuviera éxito era indispensable obtener información: el empadronamiento de los habitantes por el censo decenal se complementó con su clasificación en varias categorías económicas, a las que después se asignaron zonas separadas en el plano de la ciudad, dividido asimismo en áreas de trabajo, residencia, industria, comercio, educación, administración y esparcimiento. Mediante sistemas de regulación como la concesión de licencias, la recaudación de impuestos o las inspecciones laborales y ambientales, entre otras, se intentaba llevar la contabilidad de la pujante economía de Delhi.

El Plan Maestro imaginaba una ciudad modelo, próspera, higiénica y ordenada, pero sus autores no entendieron que tal objetivo requería forzosamente el trabajo de una abundante mano de obra de las clases más modestas para la que los planes no contenían disposición alguna. De ahí que la construcción de la Delhi planificada se acompañara paso a paso, como un reflejo, del crecimiento anárquico de la Delhi espontánea. En los intersticios de las zonas definidas por el Plan Maestro, en los espacios adyacentes a las vías férreas y en los terrenos baldíos adquiridos por el DDA empezaron a proliferar campamentos de chabolas erigidos por obreros de la construcción, vendedores y artesanos callejeros y un sinnúmero de trabajadores de cuya prosaica existencia no se habían dignado ocuparse los planes. El crecimiento de esas miserables barriadas, por consiguiente, no infringía el Plan Maestro sino que era más bien su acompañamiento indispensable, su hermano siamés. La “geografía legal” (Sundar, 2001) instituida por el Plan colocó en situación ilegal a vastos sectores de la clase obrera de la ciudad, agregando un factor más de vulnerabilidad a su existencia. Mientras tanto el chabolismo se iba perpetuando gracias a un conjunto de transacciones paralelas, concretadas en el soborno sistemático de funcionarios municipales y en la intervención de políticos locales. La tentativa urbanística de instituir una geografía legal inflexible se convirtió en un recurso que aprovecharon funcionarios públicos y aventureros políticos para medrar, intercediendo en tratos que hacían posible la persistencia de las chabolas. Los urbanistas lamentaban la ausencia de “voluntad política” y la aparente impotencia de las autoridades municipales para imponer la ley, sin entender que ellos mismos habían contribuido a crear una situación que alimentaba los manejos ilícitos. El hecho de borrar (por su situación de ilegalidad) la necesaria presencia de la clase trabajadora no obedecía pues a un descuido sino más bien a una voluntad inherente al proyecto de generar y reproducir profundas desigualdades. Se trataba de una ceguera deliberada y sistemática, una estrategia organizada y amparada por las instituciones para elaborar “ficciones sinceras” y reproducir así relaciones de poder entre el Estado, el espacio y los ciudadanos (Bourdieu, 1977: 171). La ciudad oficial pudo crecer gracias a la presencia de ese mercado de trabajo barato, aunque su proximidad evocara el espectro de la mugre, la enfermedad y el crimen, un monstruo que amenazaba el orden establecido y que desde entonces los poderes públicos han tratado inútilmente de contener.

En el proyecto de disciplinar a los pobres confluyeron por lo tanto las mecánicas contradictorias de las dispares soluciones que propugnaban, por su parte, los urbanistas, los políticos y los funcionarios municipales. Según las circunstancias históricas de cada momento, la situación se prestaba sea a la negociación y la adaptación o bien a la represión y la violencia. Una coyuntura que dio alas a las ambiciones totalitarias de los urbanistas fue

la declaración del estado de emergencia (1975-1977), periodo en que el gobierno de la Primera Ministra Indira Gandhi suspendió las libertades civiles a fin de mantenerse en el poder⁷. Con participación activa del hijo de Gandhi, Sanjay Gandhi (que detentaba el poder real e inconstitucional detrás del trono), Jagmohan, Vicegobernador de Delhi⁸, proyectó y supervisó la destrucción de chabolas situadas en el centro de la ciudad amurallada y el traslado de sus habitantes a las ciénagas del extremo oriental de Delhi. El estudio de Emma Tarlo sobre Seelampuri (2002), uno de aquellos reasentamientos, califica el estado de emergencia de “acontecimiento clave” (Das, 1995), revelador de la violencia estructural que vinculaba al espacio el control ejercido sobre personas definidas por su función sexual y su pertenencia comunitaria.

Las virulentas críticas a que dieron lugar tales excesos después del estado de emergencia aplacaron la tentación autoritaria durante dos décadas. A finales de los años setenta el sector de la construcción experimentó renovados bríos en la capital, impulsado por el objetivo inmediato de construir las instalaciones que iban a acoger los Juegos Asiáticos de 1982. Ese proyecto, presentado como un envite de prestigio nacional, brindó al DDA un pretexto para contravenir su propio Plan Maestro y suspender las normas de procedimiento a fin de cerrar dudosos tratos con empresas constructoras. La edificación de grandes edificios, instalaciones deportivas y apartamentos de lujo (para albergar a los atletas participantes, aunque posteriormente se han convertido en residencias de funcionarios de alto rango) atrajeron a la ciudad a cerca de un millón de trabajadores de otros estados, que una vez concluidas las obras se quedaron en Delhi en busca de un nuevo empleo, instalándose a menudo en barrios de chabolas a la sombra de las moles de hormigón que ellos mismos habían construido. A principios de los ochenta algunos políticos locales toleraban e incluso alentaban su presencia, facilitándoles tomas de agua potable y cartillas de racionamiento para comprar productos subvencionados. Los gobiernos populistas del municipio estaban dispuestos a ocuparse de los inmigrantes, pero sólo hasta cierto punto. Si bien sus preocupaciones no pasaban de ofrecerles vivienda barata o servicios públicos como saneamiento, suministro eléctrico, escuelas y dispensarios, ello dio a los obreros un momentáneo respiro en su batalla por encontrar donde vivir alrededor de sus lugares de trabajo.

Pero a finales de los ochenta, al ver peligrar su monopolio a causa de las nuevas políticas de liberalización económica, el DDA empezó a buscarse un nuevo cometido en asociación con constructoras privadas. Uno de los pasos que dio en esa dirección fue la transferencia de tierras en arriendo a cooperativas inmobiliarias, generalmente constituidas por urbanistas, que construyeron sus propios complejos de apartamentos en el Este y el Noroeste de Delhi. Otras familias más acomodadas se trasladaron a los nuevos barrios que estaban levantando inmobiliarias privadas en el extremo suroccidental de la ciudad. Este sector social deseaba nuevas viviendas y espacios dedicados al recreo y el comercio (dos actividades amalgamadas en la idea de hacer compras como forma de esparcimiento). Esa demanda no satisfecha hizo aumentar el valor de la propiedad raíz en la ciudad, lo que incitó al DDA y el gobierno de Delhi a acelerar sus planes de desarrollo urbano con objeto de obtener mayores beneficios (tanto legales como ilegales). La urgencia de urbanizar los solares a fin de acomodar en ellos actividades comerciales y una serie de proyectos urbanos gigantescos (autopistas, pasos elevados, promoción inmobiliaria de las márgenes del río, etc.) exigían la desaparición de los barrios de chabolas asentados en terrenos de propiedad del Estado.

Una vez más, el Plan Maestro del DDA pretendía orquestar una transformación que hiciera de Delhi un espacio urbano ideal, regido por el proyecto de gobierno, o lo que es lo mismo,

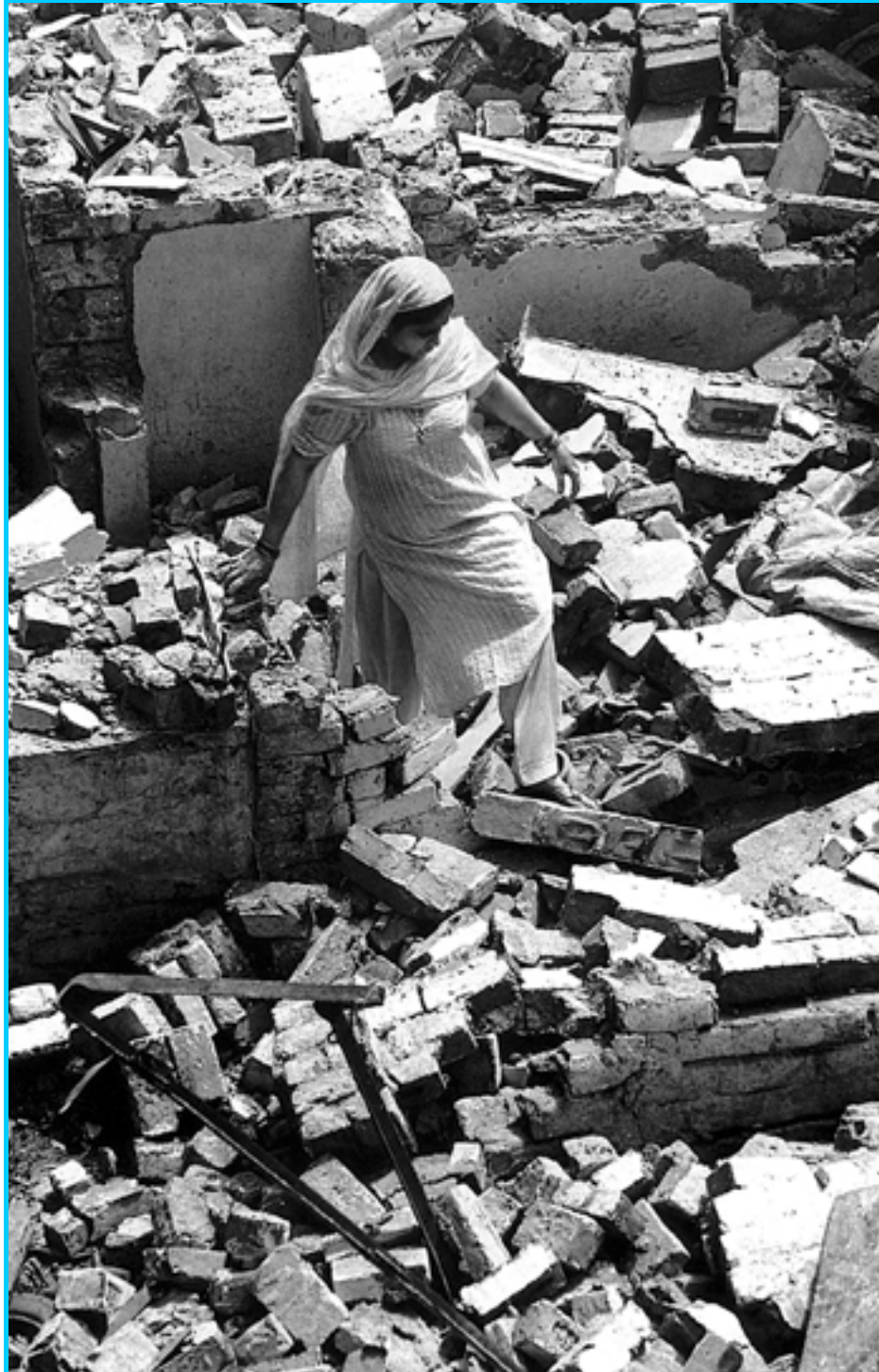
por el capital nacional (en términos tanto materiales como simbólicos). Pero el deseo de los urbanistas de instaurar el cambio de forma controlada y ordenada se ha visto continuamente frustrado por la indisciplina intrínseca de las personas y los lugares. Pronto quedaron patentes las limitaciones de las modernas técnicas de poder que eran esenciales para practicar la planificación. Resultó imposible generar datos numéricos con la exactitud requerida hoy en día por toda iniciativa política (por ejemplo estimaciones y proyecciones de las distintas categorías de población y de sus modalidades de producción y consumo), debido a la magnitud, el dinamismo y la complejidad de los fenómenos de los que pretendían dar cuenta esas cifras. Appadurai (1993: 317) explicó que los sistemas de recuento eran fundamentales “para crear la ilusión de que la administración dominaba la situación y para sostener una imagen colonial en la que las abstracciones cuantificables relativas a la población y los recursos, de cualquier índole y con todo tipo de fines, engendraban la sensación de una realidad autóctona controlable”. Aunque tener datos que esgrimir sigue siendo un recurso interesante para justificar intervenciones, su dudosa exactitud y el hecho de que nunca deparen los resultados previstos convierten esos datos en un arma de doble filo. Así, por ejemplo, el Tribunal Supremo reprochó hace poco al gobierno de Delhi que ofreciera estimaciones diversas y contradictorias del número de establecimientos industriales existentes en la ciudad y que no pudiera aportar información precisa sobre sus actividades productivas. Por si fuera poco, los elevados niveles de contaminación atmosférica e hídrica en la ciudad dejaban a todas luces patente su incapacidad para controlar a esas industrias.

Al igual que las actividades económicas desbordan y subvierten las taxonomías creadas por los poderes públicos para regular la vida de las poblaciones urbanas (la categoría “industria familiar”, por ejemplo, permite una combinación de trabajo familiar y personas contratadas, con niveles de cualificación y condiciones de empleo variables), la división cartográfica del suelo urbano en usos funcionales concretos se desvirtúa ante un cúmulo de actuaciones ilegítimas: trabajadores sin vivienda (ni medios para pagarse los costos de transporte) que se aglomeran en torno a sus lugares de trabajo; mafias que negocian arreglos entre las autoridades municipales y quienes disponen de capital para adquirir y utilizar terrenos ilegalmente; y dirigentes políticos que alientan la ocupación ilegal de tierras con la idea de conquistar futuros votos entre sus desamparados ocupantes.

Negociar las contradicciones

La dependencia recíproca entre los ocupantes ilegales y sus padrinos políticos o entre intermediarios especuladores y quienes andan en busca de terrenos, sin olvidar al burócrata de bajo nivel que se beneficia cerrando los ojos a las infracciones, da lugar a una sucesión de complicidades que se oponen al sueño burgués de rehacer la ciudad. El Plan Maestro del Estado se resquebraja ante las resistencias tanto internas como externas. Los desplazamientos necesarios para crear una Delhi verde y limpia se han visto frenados por las delicadas ecuaciones políticas de las que pende la legitimidad del Estado. El control ordenado de poblaciones y lugares no puede descansar exclusivamente en la fuerza bruta, aunque el proceso de aplicación de las decisiones del Tribunal Supremo se haya visto salpicado por varios enfrentamientos violentos. Personalidades de todo el espectro político de la ciudad reconocen que su destino electoral depende del apoyo de los capitalistas pero también de los sectores más desfavorecidos, habida cuenta de su peso numérico. Obligada a negociar las contradicciones que plantea tan dispar electorado, la administración municipal ha hecho gala de gran versatilidad ante las resoluciones judiciales: desde ganar tiempo o pedir que se cambie la reglamentación hasta apaciguar a los jueces con nuevos planes,

apresurándose a la vez a garantizar a los colectivos amenazados que defenderá sus intereses. La fragmentación del poder político (consecuencia en parte de que Delhi sea no sólo una ciudad sino también la capital de la India) ayuda a crear intersticios de ambigüedad y actuaciones irregulares (espacios de jurisdicción imprecisa) en los que un número pasmoso de autoridades pueden ir pasándose “el muerto” de una a otra sin que se adopte medida alguna.



Una mujer busca sus pertenencias en las ruinas de un tugurio demolido en el Centro de Nueva Delhi en junio del 2000. Arko Datta / AFP

Como cabía esperar de un colectivo heterogéneo, los industriales de la ciudad han reaccionado de forma muy variable. Para una minoría de grandes empresarios, dueños de fábricas situadas en el centro de la ciudad, esta crisis es la oportunidad de obtener pingües beneficios reconvirtiendo sus terrenos en espacios comerciales o de oficinas. Otros se han trasladado a una nueva periferia, los polígonos industriales del vecino Rajastán, donde probablemente seguirán contaminando a placer. Muchos propietarios de pequeñas empresas alegan que la implantación de aparatos de control de la contaminación o la adopción de tecnologías no contaminantes hará económicamente imposible su funcionamiento; o en otras palabras, que sus beneficios dependen de la explotación del medio ambiente. Es bastante probable que algunos fabricantes y pequeños productores simplemente cierren su negocio, dando paso con ello a tecnologías que requieren una cuantiosa inversión de capital.

La capacidad de salir airoso de un desplazamiento depende del capital material y simbólico del que uno disponga. El Tribunal Supremo emitió instrucciones destinadas a indemnizar tanto a los fabricantes como a sus empleados. Sin embargo, los derechos de los trabajadores están supeditados a su reconocimiento como tales, o dicho de otro modo: tendrá derechos quien figure oficialmente en la nómina del personal. Ahora bien, la misma lógica de ahorro que lleva a los fabricantes a no cumplir las leyes contra la contaminación los incita a recurrir a trabajadores que no aparezcan en la nómina. El dédalo de procedimientos de contratación y subcontratación del trabajo, concebidos para reducir al mínimo los costos laborales y afianzar el dominio de los capitalistas, impide que buena parte de los trabajadores accedan a la condición de desplazados y tengan así derecho a percibir compensaciones de una determinada empresa. Este proceso de reestructuración de la economía urbana deja en situación de total desamparo a los obreros contratados por horas, que no tienen la menor estabilidad laboral y forman el colectivo más frágil de entre los grupos más modestos de la ciudad. La precariedad y volubilidad de sus condiciones de trabajo, además de impedir que se organicen políticamente, cubre con un tupido velo la violencia ejercida contra esos trabajadores. “Libre”, en el sentido doblemente irónico de Marx, de vender su fuerza de trabajo donde le plazca sin poseer capital alguno, la clase obrera de Delhi vive mayoritariamente el desplazamiento como una constante de su existencia.

Los sindicatos que representan a la minoría de obreros industriales registrados oficialmente han recurrido a los tribunales y convocado manifestaciones multitudinarias⁹ para protestar contra el cierre de establecimientos industriales y el desplazamiento de trabajadores. Sus argumentos oponen las preocupaciones medioambientales a los intereses de la clase obrera. Una acusación frecuente es que *shahar ko sundar banane ke liye ameer log mazdoor ke pet par laot maar rahe hain* (para embellecer la ciudad, los ricos están pateando a los pobres en el vientre). Pero ésta es una explicación parcial del complejo itinerario político que conduce a los desplazamientos, pues al ecologismo burgués y los planes generales se suman otros procesos de reestructuración capitalista y promoción inmobiliaria. Por lo demás, el programa ecologista no está reñido con los intereses de la clase trabajadora, que al fin y al cabo suele ser la más expuesta a condiciones de vida y de trabajo peligrosas desde el punto de vista ambiental. La obligación económica de trabajar en situación de riesgo y la impotencia política resultante de la falta de organización, aunadas a la inoperancia de los poderes públicos a la hora de aplicar la reglamentación laboral y medioambiental, dan la impresión de que en los conflictos existe antagonismo entre puestos de trabajo y medio ambiente. Delhi es una ciudad donde una gran mayoría pugna por conquistar un modesto terreno en la lucha por el espacio y el empleo, y centra sus aspiraciones domésticas en conseguir servicios de saneamiento, agua potable y electricidad en los escuálidos

asentamientos donde habita. Dada la absoluta incertidumbre laboral en que viven esos individuos, resulta inconcebible que se permitan hacer preguntas sobre las condiciones de trabajo, el salario, la seguridad o los riesgos ambientales. Por regla general, las organizaciones de trabajadores no han sabido explicar que la seguridad y el saneamiento del entorno vital y laboral es también un objetivo prioritario de los trabajadores. Como observa Ravindran (2000: 116), “Cuatro décadas de urbanismo en Delhi, que han marginado progresivamente a los más humildes y al medio ambiente urbano, sirven para simular ahora un encuentro entre ambos”.

¿Medio ambiente para quién?

El deseo burgués de lograr una Delhi verde y limpia ha hecho causa común con el capital comercial y el Estado para negar a los pobres su derecho a un medio ambiente sano. Aunque quienes peñan por ganarse el sustento lo consideren un artículo de lujo, al prestar atención a las luchas por el empleo y la vivienda entendemos lo que el medio ambiente significa para los distintos grupos a medida que pasa el tiempo y que se van constituyendo en torno a las protestas ligadas a la creación de espacios. La proliferación de campamentos de chabolas en deplorables condiciones y la situación de ilegalidad de la humilde clase trabajadora que los habita son consecuencia directa de procesos de desplazamiento previstos en el Plan Maestro. El monopolio del Estado sobre el suelo urbano, combinado con su desidia a la hora de construir o propiciar la construcción de viviendas baratas legales, hace del chabolismo la única salida posible. Aunque para los burgueses la invasión de terrenos desfigure el paisaje, las *jhuggis* representan para sus habitantes una enorme inversión de trabajo y capital a fin de convertirlas en lugares habitables: coordinarse con otros vecinos, determinar la ubicación de calles y parcelas, instalar desagües, mejorar los materiales de construcción, negociar con las autoridades municipales y solicitar letrinas, escuelas y dispensarios. La ostensible diferencia que hay entre los campamentos de chabolas relativamente nuevos y los que tienen ya unos años demuestra a las claras el carácter progresivo de los esfuerzos que se dedican a la creación de viviendas y barrios habitables. Con el tiempo las chozas de plástico y tejado de bambú dan paso a viviendas más sólidas de yeso y ladrillo, se procede el trazado de calles y desagües y ante la puerta de cada casa aparecen hileras de tiestos de plástico reciclado con rosas y plantas sagradas de albahaca, que dan testimonio de una vacilante esperanza de continuidad.

Esa esperanza no es una quimera insensata. Los habitantes de las chabolas saben que, si superan las dificultades y peligros inherentes a su situación de ilegalidad, el hecho consumado de la ocupación de terrenos puede ser un poderoso argumento en favor de su reconocimiento oficial como residentes. Con el paso del tiempo sus demandas de regularización se van tornando más convincentes, y el Estado legaliza las viviendas o les propone emplazamientos alternativos en áreas de reasentamiento en la periferia de la ciudad. Habiendo aprendido a anticipar esta secuencia de conflicto y solución pactada, los pobladores precarios y sus valedores políticos colaboran gustosos en las iniciativas de invasión de terrenos, asumiendo el riesgo de desplazamiento con la esperanza de conseguir en el futuro el reconocimiento oficial y la propiedad de la tierra. Las chabolas, al igual que las industrias contaminantes o ilegales que a ojos del Tribunal Supremo constituyen una violación de la ley, son para sus habitantes la materialización de largos años de componendas, perpetuadas con la plena complicidad de las instituciones responsables de aplicar la ley. Esas relaciones de conflicto y negociación, forjadas a expensas de los sueños y esperanzas de un futuro mejor que alimenta la clase trabajadora, hunden sus raíces en una profunda violencia estructural. Con su promesa de facilitar pequeñas áreas de vivienda en

zonas de reasentamiento, el Estado sabotea los esfuerzos colectivos de los residentes de las chabolas que se han movilizadado para mejorar y defender sus humildes moradas, haciendo frente a equipos de demolición y reconstruyendo obstinadamente sobre los escombros. Movidos por el deseo de conseguir una vivienda legal y un sólido asidero en la economía incierta de la ciudad, esos habitantes abandonan la lucha colectiva en aras del beneficio individual. Cuando llegan los camiones municipales para llevar a la gente a las inhóspitas zonas de reasentamiento de los suburbios y los funcionarios empiezan a agitar los papelitos que prometen una parcela en esos eriales, se produce una enorme barahúnda y todos corren a desmantelar la casa que pacientemente construyeron ladrillo a ladrillo durante años para poder ser los primeros en subirse al camión. Al llegar a las zonas de reasentamiento, meras extensiones de tierra sin servicios de ningún tipo, los nuevos pobladores acometen una vez más la titánica empresa de imaginar y construir lugares habitables. Así, con el trabajo de los más desfavorecidos, con su sangre, sudor, lágrimas y anhelos, se cumple la misión civilizadora y de progreso del Estado.

El modo en que se forma la clase obrera de Delhi también perpetúa necesariamente su identidad de población inmigrante, que entraña pertenencia a algún otro lugar e impide por lo tanto que sus integrantes sean reconocidos oficialmente como habitantes de Delhi de pleno derecho, acreedores por ello al conjunto de derechos civiles y oportunidades sociales que ese estatuto confiere. Pese a la historia de Delhi como ciudad de inmigración, cuyos habitantes son en su inmensa mayoría inmigrantes de primera o segunda generación, el origen foráneo se utiliza selectivamente para estigmatizar a determinados grupos sociales. Nadie discute la legitimidad de los intentos de los burgueses por construirse una genealogía que explique su presencia en Delhi, pero en modo alguno se admiten tales pretensiones en los desheredados. Ver a los más humildes como inmigrantes y advenedizos recién incorporados al estilo de vida urbano es una estrategia para privarlos de la condición de ciudadanos. Semejante mecanismo actúa también sobre las identificaciones colectivas. Entre 1996 y 1999, cuando el municipio y el estado de Delhi estaban en manos del BJP (partido nacionalista hindú), se eliminó de los registros electorales el nombre de miles de musulmanes que vivían en chabolas, aduciendo que se trataba de inmigrantes ilegales originarios de Bangladesh. Se aprovechó la presencia de musulmanes de habla bengalí (supuestamente bangladeshíes) para privar del derecho de voto a todos los musulmanes, en un contexto en el que no había pruebas fehacientes de su nacionalidad. Para impedir que Delhi reciba una avalancha de inmigrantes, el BJP se ha apresurado a implantar un sistema de vigilancia basado en cédulas de identidad, que podría muy bien convertirse en un modo de favorecer a determinados grupos sociales y excluir y estigmatizar otras identidades culturales. Los dispositivos de "cerrojo" de este tipo explotan la intranquilidad de la burguesía ante la perspectiva de una infraestructura urbana devastada y sus temores por la escasez de agua y electricidad, el aumento de la criminalidad e insalubridad y la proliferación de lugares e individuos al margen de la ley.

Conclusión: ¿reformar o transformar Delhi?

En Delhi, los sectores desfavorecidos han respondido a esas tentativas autoritarias adoptando diversas estrategias de iniciativa, negociación y resistencia. Han ejercido su derecho de voto (los "bancos de votantes" que la burguesía desdeña), utilizado redes de parentesco, entablado regateos desiguales con políticos y empresarios, lanzado movilizaciones colectivas a través de asociaciones de vecinos y, últimamente, intentado crear una coalición que agrupe a organizaciones de chabolistas, sindicatos y organizaciones no gubernamentales. Desde hace tres años, esta coalición, llamada Saajha Manch (Foro

conjunto), viene criticando con dureza el Plan Maestro de Delhi, censurando la ausencia de procesos participativos en su concepción e insistiendo en las profundas desigualdades que existen en el aprovechamiento de los recursos urbanos. Esas variadas acciones, a la vez sociales y espaciales, aspiran a democratizar el desarrollo urbano, aun cuando para ello tengan que subvertir los planteamientos en boga sobre la cuestión del medio ambiente y el desarrollo.

Este artículo demuestra que el desarrollo urbano planificado, al igual que otros mecanismos de formación del Estado, aspira a transformar las relaciones entre espacios y habitantes, desplazando y empobreciendo por el camino a vastos sectores de la población. En el caso de Delhi, ese proceso de creación no consiste únicamente en reproducir el Estado a escala nacional e internacional y obtener recursos para operar la reestructuración capitalista, sino que conlleva también intervenciones destinadas a mejorar la calidad del entorno urbano, y por ende la calidad de vida, de la burguesía de Delhi. Para ésta, como para los inmigrantes pobres, los procesos por los que crea un espacio llevan la doble impronta de la violencia y el deseo (Malkki, 1992: 24), en la medida en que los desplazamientos chocan frontalmente con el sueño de una vida mejor. Las estrategias de estas personas para conseguir vivienda y empleo, ejes fundamentales del ser social y la identidad, descansan en la negociación de parcelas de poder múltiples y cambiantes (Moore, 1998). Más que interpretar la habilitación del espacio como proyecto de gobierno, he intentado centrarme en *la aplicación práctica* de ese gobierno (Li, 1999), es decir, las contradicciones y concesiones que transforman radicalmente ese proyecto. Con tal análisis pretendo desentrañar y entender los complejos factores que determinan el ejercicio del urbanismo por parte del personal subalterno cuando intenta intervenir en los desiguales procesos de creación de espacios e identidades que son inherentes al proyecto de desarrollo urbano.

Traducido del inglés

Notas

1. La violencia no acabó aquí. Cuando un grupo de habitantes de las chabolas se congregó para protestar por aquel asesinato, la policía abrió fuego y dio muerte a otras cuatro personas (PUDR, 1995).
2. Utilizo los términos “burgués” y “clase alta” para referirme al grupo social que en Delhi se reconoce instantáneamente por su atuendo, comportamiento y lenguaje. Se trata de profesionales *padhe-likhe* (instruidos) y adinerados o de personas que pertenecen al mundo de los negocios, dueños en conjunto del capital, tanto material como simbólico.
3. El Organismo de Desarrollo de Delhi (Delhi Development Authority: DDA) fue creado por ley aprobada por el Parlamento en 1957, con el objetivo de “contener el crecimiento caótico e improvisado de Delhi”.
4. En 1941 la ciudad contaba con 917.000 habitantes. En 1951 su población había aumentado en más de un 50% debido a la afluencia de refugiados.
5. Aunque la intervención del Estado se daba por descontada, se debatió hasta cierto punto el alcance de esa intervención, cosa que demuestra la correspondencia entre Nehru y Gandhi sobre la planificación centralizada o la industrialización de iniciativa pública como alternativa al populismo agrario.

6. La circunscripción electoral de Karol Bagh, situada al oeste de Delhi, está reservada aún hoy a los candidatos de “castas catalogadas”, cuyos miembros siguen siendo muy numerosos en la zona.
7. Aduciendo irregularidades de procedimiento, el Tribunal Superior de Allahabad había anulado la elección de Indira Gandhi como parlamentaria, y el gobierno de ésta hacía frente a una oleada creciente de protestas sindicales y estudiantiles.
8. Tras pasar una temporada en el exilio cuando el partido del Congreso perdió el poder al término del estado de emergencia, Jajmohan vio renacer su carrera política al ser nombrado Gobernador de Jammu y Cachemira en el momento álgido de la insurgencia en ese estado. Tras cambiar de bando y sumarse a las filas del BJP, fue designado Ministro de Desarrollo Urbano de la Unión, y desde ese cargo siguió impulsando los proyectos de limpieza urbana que él mismo había iniciado durante el estado de emergencia, aplicando estrictamente las resoluciones judiciales que decretaban el cierre de industrias y el traslado de los campamentos de chabolas. Aunque sus desvelos merecieron el aplauso de la burguesía, los políticos del BJP en Delhi, inquietos por las consecuencias de tanto celo sobre sus resultados electorales, lograron que fuera alejado de su cargo en septiembre de 2001.
9. Esas manifestaciones se han visto limitadas por las estrictas medidas que regulan el uso de los espacios públicos en Delhi. Durante varios años no se han autorizado actos de protesta a menos de cierta distancia del Parlamento ni en zonas de la ciudad donde realmente pudieran influir en la conciencia pública. Encerradas en el perímetro de espacios “autorizados”, como los terrenos que hay detrás del Fuerte Rojo, las compactas multitudes de manifestantes tienen dificultades para hacerse ver y oír, lo que resta notoriedad a su causa.

Referencias

- ALONSO, A. M., 1994. “The politics of space, time and substance: state formation, nationalism and ethnicity”, *Annual Review of Anthropology*, 23, 379-405.
- APPADURAI, A., 1993. “Number in the colonial imagination”, en C. Breckenridge y P. van der Veer (comp.), *Orientalism and the Postcolonial Predicament*, Filadelfia: University of Pennsylvania Press.
- BAVISKAR, A., 2001. “Written on the body, written on the land: violence and environmental struggles in central India”, en N. Peluso y M. Watts (comp.), *Violent Environments*, Ithaca, Nueva York: Cornell University Press, 354-379.
- BOURDIEU, P., 1977. *Outline of a Theory of Practice*, Cambridge (Reino Unido): Cambridge University Press.
- DAS, V., 1995. *Critical Events: An Anthropological Perspective on Contemporary India*, Delhi: Oxford University Press.
- ESCOBAR, A., 1995. *Encountering Development: The Making and Unmaking of the Third World*, Princeton, Nueva Jersey: Princeton University Press.

- GEDDES, P., 1915. *Cities in Evolution: An Introduction to the Town Planning Movement and to the Study of Civics*, Londres: Williams and Norgate.
- GUPTA, N., 1981. *Delhi Between Two Empires, 1803-1930: Society, Government and Urban Growth*, Delhi: Oxford University Press.
- KHILNANI, S., 1997. *The Idea of India*, Nueva York: Farrar Straus Giroux.
- LI, T. M. 1999. "Compromising power: development, culture, and rule in Indonesia", *Cultural Anthropology*, 14(3), 295-322.
- LUDDEN, D., 1992. "India's development regime", en N. B. Dirks (comp.), *Colonialism and Culture*, Ann Arbor, Michigan: University of Michigan Press.
- MALKKI, L., 1992. "National geographic: the rooting of peoples and the territorialisation of national identity among scholars and refugees", *Cultural Anthropology*, 7(1), 24-44.
- MOORE, D., 1998. "Subaltern struggles and the politics of place: remapping resistance in Zimbabwe's eastern highlands", *Cultural Anthropology*, 13(3), 344-381.
- PUDR (PEOPLE'S UNION FOR DEMOCRATIC RIGHTS), 1995. *A Tale of Two Cities: Custodial Death and Police Firing in Ashok Vihar*, April.
- RAVINDRAN, K. T., 2000. "A state of siege", in *Frontline*, 22 de diciembre, 116-118.
- SAAJHA MANCH, 2000. *Some Issues Concerning an Alternative Plan for Delhi*, informe inédito, Delhi, julio.
- SAAJHA MANCH, 2001. *Manual for People's Planning: A View from Below of Problems of Urban Existence in Delhi*, informe inédito, Delhi, marzo.
- SCOTT, J. C., 1998. *Seeing Like a State: How Certain Schemes to Improve the Human Condition Have Failed*, New Haven, Connecticut: Yale University Press.
- SUNDAR, N., 2001. "Beyond the bounds? Violence at the margins of new legal geographies", en N. Peluso and M. Watts (comp.), *Violent Environments*, Ithaca, Nueva York: Cornell University Press.
- TARLO, E., 2002. *Unsettling Memories: Narratives of the Emergency in India*, Berkeley, California: University of California Press.

Posesión y desplazamiento en el paisaje étnico de Kuala Lumpur

Andrew Willford

Nota biográfica

Andrew Willford es Profesor Ayudante de Antropología en la Universidad de Cornell (Estados Unidos). Entre sus publicaciones más recientes, cabe mencionar: "Weapons of the meek': ecstatic ritualism and strategic ecumenism among Tamil Hindus in Malaysia", *Identities*, 9(2), 2002; y "Anthropology (and nationalism)", en *The Encyclopaedia of Nationalism*, vol. 1, Alexander Motyl (ed.), 2001.
Email: acw24@cornell.edu

La ideología del desarrollo del Estado malayo se materializa en su capital, Kuala Lumpur, donde la elite política dirigente ha configurado una ciudad que fusiona, en su horizonte en transformación, un alto grado de modernismo con motivos del Islam. Configurar una ciudad iconográfica como señal visible de una promesa de modernidad es un aspecto esencial de la ideología nacional del Estado. Este esquema de desarrollo urbano, junto con generar riqueza y poder para algunos, también apunta a impresionar a un observador extranjero y a crear una temática étnica nacional. El hecho de construir la identidad malayo-islámica como elemento moderno de la nación no sólo ha desplazado a la minoría tamil¹ ("indios") en los planos cultural, espacial y político sino que ha acentuado también la ambivalencia entre los malayos en cuanto a sus propias identidades culturales, lo que supone otra forma de desplazamiento. Una consecuencia de este discurso moralizador del desarrollo ha sido la aparición de una conciencia étnica más aguda. En el presente artículo, sugiero que un fetichismo represivo por la modernidad malayo-islámica suscita una extraña reacción no moderna, tal como la encarna el espacio tamil-hindú y la alteridad que representa frente a la ideología nacional. Los tamiles desvirtúan el estigma que marca cada vez más su cultura dentro del enclave urbano a través de afirmaciones de valor espiritual. Al investigar la revitalización tamil y la inversión étnica que entraña, exploro la ambivalencia de la resistencia cultural centrándome en las prácticas rituales y en las divisiones que generan entre los seres y las comunidades.

Aunque haya numerosas formas de desplazamiento (como se demuestra en el presente número), sugiero que investiguemos también el modo en que las identidades surgidas socialmente poseen a los sujetos que las han producido, generando simultáneamente atentados contra la trascendencia simbólica y un reconocimiento de la dependencia y los poderes (y la propia identidad) concedidos sólo a través de la sumisión. En esta "oscilación insensata" sumamente contradictoria (Hegel 1999: 34), en la que el ser resiste al espejo alienante de sí mismo que es el Otro, sin embargo termina por negar el ser al tratar de superar la dualidad de su existencia, y es, como lo entendía Hegel, una "conciencia infeliz" y compulsiva.

Al igual que en la lucha dialéctica entre amo y esclavo, esta condición existencial es exacerbada dentro de la imagen interpolada de sí mismo de un grupo subordinado – y cuando intenta destruir el trauma de la significación, los poderes de la resistencia son circunscritos no sólo por el poder material, sino también por la compulsión inexorable a significar y, por ende, a negar y trascender una identidad prohibida o herida, cuya repetición ubicua es alimentada por su propia imposibilidad (Freud).

El Islam modernista realizado: Kuala Lumpur

La islamización malaya del espacio urbano en el país ha sido y sigue siendo uno de los objetivos primordiales del gobierno de Malasia. La importancia económica dada a la industrialización y, en una época más reciente, a la tecnología avanzada, con la consiguiente afluencia de capital extranjero a través de las empresas multinacionales, ha hecho que cundan sus detractores tanto entre los malayos de los medios rurales y como entre los educados de las ciudades.

Un movimiento islámico, así como la fuerza creciente del ABIM (Movimiento Juvenil Islámico), dieron pábulo a la formulación de un modelo alternativo de desarrollo nacional opuesto a la estrategia procapitalista del gobierno, estigmatizada cada vez más como una forma de "elitismo" occidentalizado (Khoo 1995; Ackerman and Lee 1988).

Para desvirtuar las críticas islamistas, el gobierno, dirigido por el Primer Ministro Mahathir Mohammad, ofreció su propio programa de islamización. Propuso soluciones a la pobreza del país, que incluían, entre otras cosas, la asistencia económica del gobierno y cuotas especiales, así como la necesidad de proceder a una mayor institucionalización del malayo como lengua nacional. Tras calificar a los malayos de lentos, perezosos y culturalmente atrasados, se les dirigía el siguiente discurso modernista: la clave de la justicia económica y social reside en una interpretación y una aplicación correctas del Corán. La razón de ser de la aceleración de la industrialización y del progreso científico estriba en su congruencia con el Islam.²

Además de buenas palabras, se necesitaban actos para ganar terreno a los islamistas. Se dio entonces prioridad a los resultados, en forma de ventajas económicas tangibles para los malayos, así como a la aplicación de la legislación islámica y a la subvención de la educación. Se limitaron los derechos y actividades de los no malayos y de los no musulmanes en aras de la "Unidad Nacional" y de la preservación de la alianza entre la UMNO (Organización Nacional Malaya Unida), la MCA (Asociación China de Malasia) y el MIC (Congreso Indio de Malasia).³

Según de Certeau (1984: 95), la ciudad islámico-modernista responde a una estrategia razonada dirigida a fortalecer el amor propio malayo, a la vez que sirve de "hito totalizador y casi mítico de las estrategias socioeconómicas y políticas..." Este autor afirma que la ciudad misma se convierte en un "tema universal y anónimo" dentro de una narrativa estatal. La "Utopía" del Islam, la ciencia y la prosperidad son la apoteosis de la *Vision 2000* de Mahathir –programa de acción para que Malasia alcance la condición de "nación plenamente desarrollada". Para que Kuala Lumpur adquiriera una identidad malayo-islámica bien definida se necesita, irónicamente, una enorme contribución de capital extranjero y de capital chino local, así como mano de obra india. Sin embargo, la ciudad hace las veces actualmente de texto ideológico primordial para la nación moderna. No sólo posee los edificios más altos del mundo, las Torres Petronas, sino que ostenta también varios nuevos

rascacielos que exaltan motivos arquitectónicos islámicos. La transformación del espacio simboliza la recién constituida nación malaya: una nación moderna y próspera que rememora y promueve el Islam. El perfil de la ciudad en el horizonte y todo lo que simboliza llega a los hogares del resto del país a través de imágenes y cantos patrióticos difundidos por la televisión varias veces al día.

Pese a las consecuencias sociales "negativas" provocadas por la rapidez de la transformación urbana, muchos malayos me expresaron su respaldo al programa del Primer Ministro. Y reiteradamente oí decir que ello "prueba" al mundo cuán grande puede ser la sociedad musulmana, refutando los prejuicios de los medios de comunicación occidentales contra el Islam –tema que destaca también la prensa malaya. El Primer Ministro sostiene que "retirarse del progreso" (posiblemente el programa de la oposición islámica), significaría someterse a la "hegemonía de Estados Unidos". Por consiguiente, el gobierno tiene la obligación de impulsar el "discurso utópico y urbanista" y, como afirma de Certeau (1984: 94), "reprimir todas las contaminaciones físicas, mentales y políticas que lo comprometerían". Esas contaminaciones son extrañas en un sentido freudiano justamente porque exigen la represión de los llamados elementos culturales malayos con influencia india. Por ejemplo, el *Pusat Islam* (Centro Islámico), que funciona como un *ulim* nacional (intérprete del Islam), ataca los aspectos no islámicos de la cultura malaya, que son considerados "hindúes" o "animistas" (en su retórica a menudo se les confunde o, en el mejor de los casos, se estima que el primero es ligeramente más "avanzado" que el segundo en esa teología).

Los malayos que practican formas del Islam consideradas no *agámicas* corren el riesgo de ser acusados de apostasía. Y reiteradamente las prácticas culturales malayas que se sospecha arrancan de fuentes indias hinduistas han sido objeto de reformas o simplemente extirpadas. El propio Mahathir (1986: 19, citado por Khoo 1995: 52) escribía: "El hinduismo y el animismo...habían moldeado y controlado la psique malaya antes del advenimiento del Islam... Para que los malayos se convirtiesen en musulmanes, era preciso borrar esas antiguas doctrinas y reemplazarlas por una fe islámica profunda y clara." Suele afirmarse que el hinduismo encuentra eco en buena parte de la cultura de Malasia y en las creencias inconscientes de muchos de sus nacionales. Un miembro de los círculos académicos me explicaba que el gobierno ha de suprimir el hinduismo porque se encuentra muy "cerca de la superficie" de la conciencia malaya.

Un nuevo foco de alteridad dentro del modernismo malayo-islámico, la identidad del "indio", sólo puede entenderse a la luz de las posturas coloniales y raciales y de la política de representación étnica de la Malasia postcolonial, que superan el ámbito del presente artículo (Kessler 1991: Hirschman 1986). No obstante, el afán apremiante de definir y de aislar al "auténtico malayo" de la influencia "hindú" desmiente la insignificancia y la incertidumbre de su impronta en el sujeto malayo perteneciente a la emergente clase media. Por cierto que una amenaza india "real" no produciría la ansiedad que embarga y posee a los sujetos étnicos. Más bien, su inestabilidad y vacuidad constituyen el alarmante vacío que ha de llenarse con significación. Como afirma Heidegger (1993: 101): "...en el malestar de la ansiedad tratamos a menudo de romper la inmovilidad vacante con una charla compulsiva que sólo *demuestra la presencia de la nada*". Pero la ideología en sí es esencial en la práctica cotidiana.

La transformación de Kuala Lumpur ha desplazado, entre otros elementos, a muchos de sus antiguos residentes. Los barrios obreros, habitados mayoritariamente por no malayos,

suelen ser el blanco de los proyectos de renovación urbana. Los conglomerados (muchos de ellas de indios) han sido y siguen siendo rasadas por excavadoras, con una compensación miserable para los afectados. Y las concentraciones urbanas de esa índole que subsisten acusan elevados índices de pobreza y desempleo (INSAN 1989).

Los tamiles como no modernos

A menudo los "indios" (tamiles) son sindicados en Malasia de vagos, sucios y deshonestos. Se acusa injustamente a los varones de afición a la bebida, mal trato a sus esposas y fanfarronería, a la vez que se caracteriza a las mujeres como víctimas pasivas de la violencia conyugal –los que, debo señalar, suelen ser autoestereotipos recogidos en análisis periodísticos entre los propios tamiles. Ello indica que los estigmas se han interiorizado. Los no indios con frecuencia me previnieron contra los "indios", y una personalidad muy respetada de la elite de esa comunidad llegó a afirmar que "indios se están convirtiendo rápidamente en los negros de Malasia", refiriéndose tanto a la connotación racista del término en Estados Unidos como a las nociones de atraso debido a la raza tácitamente admitidas en Malasia. Añadió: "Los tamiles desbrozaron la tierra y enriquecieron a los malayos... Estos últimos y el Dr. Mahathir no tienen nada de qué vanagloriarse... Los malayos acaudalados de la alta sociedad prosperan en agudo contraste con los *tamiles miserables y sucios de las chabolas*". Es evidente que tales estereotipos no sólo son un resabio de actitudes coloniales, sino que se basan en interpretaciones tendenciosas de las prácticas culturales contemporáneas de los tamiles. Tales prácticas son más ostensibles en los enclaves urbanos.

A veces algunos indios de clase media me manifestaron temores ante los riesgos que podían correr en los sectores habitados por tamiles de extracción obrera. Un estudiante universitario, activo participante en las organizaciones reformistas hindúes, lo confirmó declarando sin rodeos: "Algo muy malo sucede allá abajo". Otro indio perteneciente a la elite hizo también su comentario: "Los tamiles son la peor raza...Usted ha elegido para su estudio al más deleznable de los pueblos". Tales actitudes reflejan tanto los problemas socioeconómicos evidentes que aquejan a los tamiles pobres, como las nociones de superioridad cultural que suscitan discriminaciones espaciales y culturales. A su vez, una sensación de crisis impregna la atmósfera de los enclaves tamiles, que se suma a la competencia y a la envidia, así como al grado de desesperación que viven muchos de ellos. El alto nivel de inseguridad existente entre los tamiles queda de manifiesto en la alarmante proporción de suicidios, y la idea de que el alcoholismo y la delincuencia son endémicos en los enclaves donde éstos residen (Gopal 1995).

Procesión y posesión

Las angustias que padecen los tamiles desfavorecidos se evidencian también en la creciente popularidad de los ritos colectivos de posesión de los espíritus. El rito y peregrinación tamil más importante en Malasia es el *Thaipusam*. El festival se caracteriza por sus formas extravagantes de penitencia. La práctica más popular consiste en el transporte de un *kavadi*, que es un palanquín esmeradamente decorado que carga la imagen del dios Murugan. Está fijado en las carnes de los fieles con pequeños garfios o, lo que es más impresionante, con púas largas y aguzadas. Según las informaciones existentes, en 1995 y 1996 los festivales del Thaipusam atrajeron respectivamente a alrededor de un millón de individuos, en su mayoría obreros tamiles (Willford 2002a). También se han

apoderado del festival los políticos malayos indios, que rivalizan por obtener dividendos electorales para sus partidos (Lee 1989; Collins 1997).

Otro festival cuya popularidad va en aumento entre los malayos hindúes es el *Adi Puram*. Por no tener una proyección nacional ni destacarse en los medios de comunicación como el *Thaipusam*, arroja una luz más localizada sobre el ritualismo tamil. Su significado aquí se debe al papel que cumple en la demarcación del espacio "indio" dentro de una topografía étnica.

Durante el mes de *Adi* (julio-agosto), cuando la estrella de *Puram* se sitúa en una determinada trayectoria, existe la creencia de que Sakti, consorte del dios Siva, desciende a la tierra. El festival honra su fertilidad, y ha estado tradicionalmente vinculado con la fecundidad de la diosa.

Un culto especial ha de celebrarse en su honor en todos los templos de Sakti. La víspera, se pasea la imagen de la diosa por el patio del templo o las calles adyacentes. Esto se conoce como el *urvalam* o el *ratham* – la procesión que reconoce el reino de la divinidad (Hart 1975). El cortejo sigue un recorrido circular en torno al templo a fin de que la deidad mire en todas direcciones. Esta acción de "mirar" permite que los que ven queden benditos y, a gracias a la contemplación simbólica de la divinidad, la bendición llega a los confines de la tierra. Representa también la aspiración territorial a contar con un soberano divino, reproduciendo los ritos de las procesiones que exaltan la majestad real en Asia Meridional, en los que se reclaman territorios y el espacio está impregnado de espiritualidad. Tal vez esto resulte significativo en Malasia, donde los enclaves urbanos indios sufren las presiones del desarrollo.

El día del festival se procede a una inmersión ceremonial de la imagen de Sakti, seguida de un baño ritual de los fieles. Algunos, que han formulado un voto y se han preparado espiritualmente –a menudo mediante una dieta especial vegetariana, ayuno y abstinencia, empuñan el *kavadi* como una ofrenda a la diosa, o Sakti, y su manifestación como Kalimman y Mariamman.

Presencí las festividades del *Adi Puram* en dos oportunidades en Kuala Lumpur, en un barrio conocido por la presencia de ocupantes ilegales, viviendas modestas y albergues colectivos adyacentes al enclave indio.⁴ La víspera del festival, cientos de devotos se reunieron en uno de los dos templos entre lo cuales tendría lugar la procesión. Tras la ofrenda de la *puja* (devoción) a Kalimman, el palanquín del templo que transportaba a Kali adornada con guirnalda se dirigió en procesión hacia otro templo de Sakti, dedicado a Mariamman, a unos dos kilómetros de distancia. Al atravesar un campo y penetrar en un pequeño *kampung* (pueblo), unos doscientos fieles cantaron "*Om Sakti, Jaya Sakti*" (diosa Sakti, victoriosa Sakti).

Un grupo de niños encabezaba la procesión de devotos. Enarbolaban banderas malayas de material plástico. Me pregunté que tenía que ver con la diosa ese despliegue patriótico – fuera de que su festival se produce en una fecha próxima al día de la independencia de Malasia. Pero, a medida que entrábamos en el *kampung*, fui observando que en su mayoría los espectadores eran malayos o trabajadores emigrantes indonesios. Mis informantes indios me habían explicado que los malayos no se sienten cómodos en los festivales y santuarios hindúes, pues creen que esas celebraciones y lugares de culto atraen y albergan "espíritus maléficos". Sin embargo, penetramos en lo que parecía ser un *kampung* malayo,

transportando una imagen de Sakti y salmodiando a voz en cuello "*Jaya Sakti*" –frase que los malayos entienden, ya que *Jaya* es también el término utilizado en su idioma para designar la victoria o el éxito. Sospechaba que los alardes de patriotismo tal vez fuesen dirigidos a contrarrestar cualquier reacción negativa durante la procesión. Cuando menos, quizás el aspecto provocador de la afirmación ritual era acallado por las banderas. Retrospectivamente, sin embargo, la procesión y su despliegue de la bandera, interpretados según la lógica del soberano divino hindú, afirman una presencia y reclaman un espacio dentro de la nación y del territorio urbano de su capital. En todo caso, una docena de policías habían acudido para "mantener el orden". Pero no hubo incidentes, pese a lo cual percibí cierta tensión en el ambiente durante la procesión cuando la mirada de los malayos se posaba en los participantes hindúes.

Esa aldea era un sector de reasentamiento de ocupantes ilegales. Numerosos malayos y trabajadores indonesios, inmigrantes recientes, se instalaron en el borde del camino para ver pasar la procesión. Parecían mirar con un desasosiego mezclado de fascinación. Por fin llegamos a algunas casa indias. La procesión se detuvo en cada una de ellas y los *Pusaris* (sacerdotes) bendijeron a los bebés y a los niños. Las familias presentaron bandejas de plata con frutas como ofrenda a la divinidad.

Los fieles se encontraron nuevamente en el templo de Kali a las siete de la mañana del día siguiente. Allí se prepararon tranquilamente para los ritos del *kavadi* y del *pal kudam* (pote de leche). Tras media hora de marcha hasta el otro Templo de Satki, se ofrendaron los *kavadis* en una *puja* en la que una llama de *arati* se agitaba ante ellos. Después del baño ritual, las devotas mujeres deshicieron sus trenzas y se soltaron la cabellera. Se estima que ello permite que su "poder" circule libremente, ya que el cabello es un depositario importante de la potencia en la cultura tamil (Hart 1975).

A medida que los músicos hacían resonar los tambores a una cadencia hipnótica, los fieles empezaban a tambalearse y a caer en trance. Después de respirar varias veces profundamente, inmovilizaban sus lenguas y bailaban de manera frenética aunque estilizada. Sacaban la lengua, indicando la presencia de Kali mediante la invocación de su postura despiadada más famosa –la de destructora sedienta de sangre de los hombres autosatisfechos. Varias mujeres sollozaban sin control, y otras parecían agitadas. Cuando los sacerdotes lo consideraron "necesario", liberaron a algunas del trance untándoles la frente con *vibhuti* (ceniza sagrada) y recitando mantras. Dos de los sacerdotes se burlaron de la conducta bruscamente desinhibida de las mujeres indias habitualmente reservadas. Frente a esa actitud, una de ellas los trató de "sucios". Dos mujeres me explicaron que los sacerdotes no tenían necesariamente "buena reputación", y que disfrutaban contemplando a las jóvenes en trance. Sin embargo, son considerados importantes pues ellos, y sólo ellos, conocen las *mantirams* (mantras) indispensables. La mayor parte de las mujeres en trance y que llevan potes de leche son jóvenes y solteras. Una razón frecuente de que formulen un voto, a veces presionadas por su familia, es obtener suficientes bendiciones de la diosa para encontrar un buen marido y fundar una familia. Una mujer me dijo: "Los *Pusaris* estiman que deben dar una lección a las muchachas si éstas se agitan demasiado". El hecho de que ellos, los sacerdotes, todos varones, puedan poner término a un estado de trance aplicando *vibhuti* es un signo de autoridad espiritual, de jerarquía del género y de control de las peligrosas fuerzas "femeninas".

Algunas mujeres en trance ofrecieron sus lenguas a los sacerdotes y a los hombres de la muchedumbre (imitando a Kali). Y entonces los sacerdotes les perforaron la lengua con un

Vel (lanza). Así se unen simbólicamente Sakti y Siva (principios femenino y masculino). Esta representación iconográfica completa el proceso de transformación en una manifestación cabal de Sakti, la divina consorte de Siva. Al mismo tiempo, es el *Vel* el que simboliza a Sakti, o el poder en Siva. Sin embargo, los poderes incontrolables y peligrosos asociados con las mujeres (Sakti) se aplacan gracias a este acto de unión y de sumisión a la "lanza invencible" (*Vel*) del dios.



El festival Thaipusam en Kuala Lumpur, Malasia. Patrick Ward / NETWORK

La posesión por Sakti es uno de los idiomas codificados del reconocimiento de derechos a las mujeres. La idea se expresa claramente en las películas tamilyas, fuente primordial de modelos culturales al alcance de los tamilyas malayos de la clase obrera. Esa representación es la adaptación moderna de relatos mitológicos en los que Sakti desempeña el papel de destructora de los machos demoníacos (Fuller 1992; O'Flaherty 1975).

Como Sakti/Kali, encarnan una diversidad de diosas opuestas a la vanidad masculina en la sociedad patriarcal. El hecho de mostrar la lengua y de bailar sin inhibiciones con la cabellera al viento es una "antiestructura" coherente con la mitología. Las mujeres bailaban, reaccionaban violentamente contra los sacerdotes y demás varones, gritaban, reían a mandíbula batiente y sollozaban. Algunas muchachas golpeaban a otras mujeres de más edad, a sus maridos y a sus hermanos. Existe la creencia de que el comportamiento mostrado durante el trance no "pertenece a la persona". De ahí que sea posible expresar y hacer lo indecible. Sin embargo, que ese fenómeno pueda interpretarse como una "implosión hermenéutica" (Dirks 1994) de la jerarquía de los géneros sería mucho decir, pues la complicación reside en que las protestas se sitúan en el marco de los modelos culturales disponibles. Por otra parte, el culto y la posesión por Sakti representan también un contradiscurso crítico –una evocación irónica de la sumisión. Esto es, que los más duramente agraviados son a la postre reconocidos por la diosa, independientemente de su clase, género y posición. Esta interpretación se presta para deducir que el auge de la posesión y el ritualismo ligados a Sakti en Malasia ha llegado a constituir un signo fluctuante dirigido alternativamente contra la presencia paternalista del Estado –con su narrativa de modernismo islámico– y contra los valores indios patriarcales. Respondiendo a mis preguntas, la mayoría de los fieles señalaron que el "renacimiento" del ritual era una respuesta directa a la invasión que supone la presencia urbana de los malayos islamistas. El signo fluctuante, o síntoma, en el sentido que le da Lacan, es un indicio de la calidad fetichista del deseo, un reconocimiento parcial de su fuente ambivalente y, por ende, un sometimiento compulsivo a lo espiritual encarnado en el sujeto disociado que ocupa una posición de subordinación, en sentido material como simbólico.

Cuando se preparaban para cargar el *kavadi*, los hombres permanecían tranquilamente sentados en taburetes o con las piernas cruzadas en el suelo. Los sacerdotes los untaban con *vibhuti* (ceniza) antes de ceñir los garfios de metal en las espaldas y el pecho de los devotos. Algunos también llevaban *Vels* clavados en la lengua o incluso en las mejillas. Otros varones portaban también frutas o pequeños potes de leche colgados en el cuerpo como una ofrenda a la diosa.

Los hombres tenían una actitud más solemne que las mujeres. Bajo el sol de mediodía, los *kavadis* y *pal kudams* iniciaron su largo recorrido hacia el templo de donde la procesión había partido más temprano. Alejándose del templo, y después de atravesar de día el *kampung*, los malayos y los indios salieron de sus casas para observar el ritual. Dirigiéndose del pueblo hacia la Autopista Federal de Kuala Lumpur, la procesión avanzó por el borde de la carretera mientras los coches y motocicletas disminuían la velocidad o se detenían para contemplar el espectáculo. Una vez más, una buena proporción de los que miraban con vivo interés eran malayos. A medida que los *kavadis* llegaban uno tras otro al templo, los potes de leche eran ofrendados a la diosa derramándolos sobre su imagen. Dentro del santuario del templo, las mujeres bailaban con abandono al son de cantos piadosos a medida que anochecía. Muchas se encontraban aún en trance profundo o habían vuelto a sumirse en ese estado. Numerosos fieles participaron en una demostración de marcha sobre el fuego al caer la noche. Como esto ocurría junto a una plataforma al margen de la autopista, una gran

multitud de espectadores malayos miraban desde la orilla o encaramados en sus motocicletas, que se habían apiñado a lo largo de la carretera. Un muchacho indio me dijo que los malayos "caían en trance con mucha facilidad" por lo que les sería difícil observar el ritual mucho tiempo. Citó un comentario reciente del Pusat Islam (Centro Islámico) que criticaba la "danza del caballo", un baile malayo del estado de Johor que provocaba trance, como una prueba de que el "trance" era algo "muy natural para los malayos". A su vez, el poder de los dioses hindúes era tan grande, añadió, que *ningún malayo podría resistírsele*.

Dados los interrogantes que plantea el presente artículo, cabe ahora preguntarnos qué se produce gracias a ese ritual. Son numerosos los aspectos que valdría la pena analizar; sin embargo, el poder, la ambivalencia y la constitución de jerarquías intraétnicas y basadas en el género, así como las fronteras interétnicas (espaciales y simbólicas), serán objeto de análisis en esta sección de conclusiones. Vista desde ese ángulo, la cuestión de la resistencia como un texto "oculto" que sirve de forma incipiente de movilización política (Scott 1990) constituye un problema.

Casi todos los devotos con los que hablé insistieron en que la razón de su participación residía en el "poder" aterrador con que la diosa podía intervenir de manera tangible en sus vidas. Una anciana sin domicilio, desgreñada, llamada por algunos "*nagamudi*" (pelo de serpiente), con dotes de médium, se había sometido al poder de Kali porque su único hijo estaba encarcelado en la antesala de la muerte por tráfico de drogas. La esperanza y la desesperación se mezclaban en sus esfuerzos por trascender sus padecimientos mediante una comunión extática con la divinidad. La cólera que le provocaba su desventura se objetivaba en ella a través de la diosa iracunda. Manifestaba, a su vez, su ambivalencia frente a otros tamiles gracias al personaje furioso y despreciativo que demostraba ser cuando caía en trance. Su desprecio se dirigía especialmente contra los hombres.

Cabe afirmar que el trance y el culto ligados a Kali suponen una inversión y una crítica de la jerarquía y la opresión resultantes del género. Pero ello asume una forma alienada y ambivalente en este rito, tanto en la teología del hinduismo tamil como en su materialización a partir de un enclave social sumamente marginal que la genera. Examinemos el trance en sí –un espacio controlado en que los sacerdotes varones deciden los puntos de entrada y salida de ese estado a través de prácticas rituales. En tal sentido, el ritual reinscribe también la jerarquía al generar esferas de control masculino del desorden y el furor femeninos. Se reconstituyen las relaciones entre los géneros, aunque de manera ambivalente, al concluir el rito. Por consiguiente, este ejemplo puede desmentir la sugerencia de Dirks (1994) de que el desorden dentro del trance es *siempre subversivo* y una amenaza al orden simbólico. En el lenguaje de Barthes, podría afirmarse que los signos denotativos de la imagen ritual, a medida que poseen a los participantes, "naturalizan el sistema del mensaje connotativo". O, de acuerdo con la lectura que Zizek hace de Lacan (1989), podría afirmarse que la fantasía es un tipo de sumisión al orden simbólico (incluso en su transgresión) y que por ende "excluye" el trauma real generador de la fantasía.

Otra participante, "Padma", me confió que había tenido la esperanza de que la diosa la ayudara a encontrar marido. A los 27 años de edad, como obrera en una fábrica y con estudios secundarios solamente, tenía escasas posibilidades de atraer a un consorte. Además, había prestado recientemente la totalidad de sus modestos ahorros a un novio que, después de ofrecerle matrimonio, había desaparecido. Triste y desilusionada, se había convertido en ferviente devota de Kali, impulsada por una tía soltera, que era a su vez médium. Ambas expresaban para mí una actitud de ambivalencia ante los "varones

indios". Los amigos y parientes de la tía tenían que sujetarla durante el rito debido al desenfreno que provocaba en ella el trance. La más joven se sometió al rito tranquilamente, pero cuando las demás a su alrededor cayeron en trance, bruscamente se manifestó en ella el estado de posesión.

Más tarde, mientras descansaba después del rito, se sintió sumamente avergonzada cuando sus primos, sobrinos y sobrinas se burlaron de ella por "haber tenido el Amman" (ser poseída por la diosa). Al relatarme su experiencia, me expresó, por un lado, su pavor ante la capacidad de Kali de apoderarse de ella de ese modo, y, por otro, la esperanza de que no volvería a ser presa de semejante "*marbo*" (locura). Sin embargo, como sabía que su tía, por ser médium, ocupaba una posición marginal en la comunidad tamil, sentía temores de que le esperara un destino semejante. Junto con declararse confiada en que no sería poseída sistemáticamente, finalmente un año después siguió los pasos de su tía. Su marginalidad, como la de los demás en esa zona tamil de clase obrera, producía y concretaba expresiones de poder espiritual a través del ritual.

El poder de la diosa de enderezar la situación de desamparo de una comunidad ayuda a reconstruir el encalve tamil, invistiéndolo de inmanencia espiritual, pero reconstituyendo a la vez, con ambivalencia, la identidad del individuo (espiritualmente poderosa, aunque estigmatizada) y la inversión psíquica en la identidad "india". Y, lo que es interesante, numerosos tameses (como el mencionado anteriormente en el ritual), me dijeron que los dioses hindúes inspiraban temor a los malayos –en particular Kali– y que el vigoroso renacimiento del *Adi Puram* y su celebración audaz era desconcertante para ellos. Por esa razón, me explicó otro tamil, la policía tenía que poner orden –para impedir que los malayos desvirtuaran el hinduismo. En este caso el estigma de hinduismo en el discurso público malayo-islámico se transformaba gracias al ritual en la base del "poder" tamil. Aunque uno pudiese interpretar esta negación simbólica como una subversión o "transcripción oculta" en un sentido, yo creo que, al observarla a través de una premisa fenomenológica informada por prácticas materiales y espaciales, surge un cuadro más complejo y decididamente "desdichado".

Como señalábamos más arriba, las zonas urbanas donde vive la clase obrera india están en vías de transformación. Se trata de sectores codiciados, próximos al corazón de la ciudad. Los obreros indios, además de padecer la inseguridad económica, han de hacer frente al desalojo y a la destrucción lisa y llana de sus comunidades a fin de liberar los terrenos exigidos por el gobierno en el marco de los proyectos que considera indispensables para la modernización de Malasia (Willford 2002b). Los enclaves indios, a la inversa de sus equivalentes chino y malayo, disponen de menos influencia política ejercida a través de sus representantes elegidos. Sin embargo, es esencial para dichos enclaves contar con apoyo de esa índole a fin de asegurar su supervivencia. Además, la orientación decididamente "india" de esos barrios constituye una calamidad urbana para los planificadores islámicos modernistas de la ciudad. Los trabajadores indios ven la situación de modo muy diferente.

La afluencia de emigrantes malayos a la ciudad, unida a la llegada en los años 1980 de miles de emigrantes internos e inmigrantes indonesios a esos mismos espacios, han generado una inseguridad que adquiere ribetes étnicos y religiosos. Un hinduismo dogmático y el resurgimiento de ritos de posesión en las zonas marginales traen consigo una agudización de la conciencia étnica. Además, el MIC saca partido de la inseguridad étnica erigiéndose en campeón de los templos y escuelas tameses en esos enclaves. Numerosos tameses temen que, sin el apoyo del MIC, la transformación del espacio urbano prosiga sin

contrapeso. De hecho, el MIC ha hecho un esfuerzo para fomentar el hinduismo y registrar legalmente los templos de ocupantes ilegales (muchos de los cuales están condenados a ser destruidos en Kuala Lumpur), así como para obtener autorización para la celebración de ritos. Las tensiones entre los ocupantes ilegales malayo-indonesios e indios benefician tanto a los partidos políticos indios como a los malayos, que tratan de actuar como mediadores, pero que en definitiva rompen lanzas por los intereses de su comunidad. El conglomerado descrito en este estudio, por ejemplo, terminó por ser representado por la UMNO y no por el MIC, como ocurría con anterioridad. Como consecuencia de este cambio, uno de los templos descritos anteriormente fue demolido y otro tanto sucedió con el albergue colectivo del lugar. Más elocuente, para nuestros objetivos, fue la forma en que esta dinámica política exacerbó la conciencia étnica y provocó un nuevo trazado de las fronteras entre las etnias. En ese sentido, la realización de ritos es también una manifestación de etnicidad que marca una separación espacial y cultural.

Resistencia y desplazamiento

La resistencia étnica está también cargada de ambivalencia. Aunque un estigma se invierte mediante el ritualismo, la inversión es parcial, y es así como hemos visto la aparición de jerarquías basadas en el género dentro del propio ritual. Además, la reproducción cultural del espacio indio es tanto señal como fuente de estereotipos, muchos de los cuales han sido parcialmente interiorizados y resistidos por los que moran en su seno (por ejemplo, los varones violentos, el atraso, la irracionalidad, el peligro). Con un enfoque más amplio, la creación de enclaves indios, y los ritos extáticos que se practican dentro de ellos, son un síntoma de atraso para la ideología del modernismo islámico. Como resultado de lo cual las elites indias hacen todo lo posible por no confundirse con la cultura de la clase trabajadora y su presentación dramática de los ritos. La posesión en ese espacio, expresión y síntoma de desplazamiento, fomenta, en virtud de su negación, no sólo la aversión y la separación recíprocas entre las fronteras étnicas, sino también formas de diferenciación basadas en la posición y la clase social.

Desde este punto de vista, cuando James Scott (1990) habla de "transcripción oculta" para referirse a la política disfrazada de los débiles, debemos añadir ciertas calificaciones. Scott sostiene que la transcripción oculta es una zona potencial de resistencia al margen de la mirada y el control directos de los que dictan los términos de la transcripción pública, o ideología dominante. Sitúa en los ritos de reversión, la deferencia exagerada, los cantos, el chismorreo y el discurso oral, una exploración de los límites de la "infrapolítica" que, a su juicio, pueden constituir formas incipientes de revolución. Un problema evidente que plantea esta formulación de resistencia es que supone un análisis en dos niveles de la sociedad –los dominantes y los dominados. Por cierto que lo que Scott puede calificar de "infrapolítica" al ser expresado por los tamiles en el ritual debe también interpretarse como intrapolítica –es decir, como constitutivo de una jerarquía interna a través del propio ritual, y que provoca el desprecio entre los tamiles de la clase media que, a su vez, están subordinados, políticamente hablando, a los malayos. Dicho en términos sencillos, el problema del "medio" está lisa y llanamente ausente del análisis de Scott. La psicología de la subordinación, el sometimiento y el desplazamiento no está debidamente desarrollada, como tampoco las numerosas formas que adopta la complicidad en las sociedades multiétnicas regidas por un sistema étnico de separación. Esto es, su interpretación de la hegemonía es estrictamente ideológica en un sentido no dialéctico, y por consiguiente implícitamente emplea el sujeto racional que el presente artículo pretende negar. Es efectivo que los tamiles en mi ejemplo no concuerdan con la ideología del modernismo islámico

patrocinada por el Estado, ni tampoco aceptan conscientemente el estigma o el racismo que padecen en los estereotipos de todos los días, pero ello no significa que la política de identidad no actúe de manera hegemónica y fetichista.

El ritual del *Adi Puram*, como he señalado, no sólo ha reproducido jerarquías basadas en el género, sino que ha desempeñado también un papel en la reproducción de las fronteras étnicas –espaciales e ideológicas– en vez de impulsar la cooperación interétnica entre ocupantes ilegales. En este clima de revitalización étnica y religiosa, el único partido socialista realmente multiétnico –el Partai Rakyat Malaysia, ha visto declinar su popularidad entre los ocupantes ilegales y los sectores desfavorecidos de las ciudades.

Como lo demostrara Lacan (1977), la producción de un ser social está siempre cargada de ambivalencia y dualidad. La "imagen" es interiorizada parcialmente y produce un sujeto necesariamente dividido. Las expectativas de los demás –los estereotipos– pasan a formar parte de nuestra imagen de nosotros mismos. Es decir, leyendo esto con una perspectiva práctica, la dialéctica entre el Yo y el Otro exige la mediación del poder, la clase, la posición y el peso político que se les atribuye. Por consiguiente, el papel del estado-nación, un divulgador y generador clave de ideologías culturales, es esencial en la producción de identidades sociales. Por ejemplo, los indios experimentan una sensación aguda de ambivalencia cultural en razón del discurso del modernismo islámico patrocinado por el Estado. Como son "indios", producen también su identidad "india" en el reflejo del estigma que afecta a la cultura tamil de la clase obrera (y viceversa). Dicho en términos sencillos, las categorías étnicas generan ambivalencias. El ingrato y tautológico problema de la etnicidad es desastroso para el futuro político de Malasia y la fuente de su sometimiento patológico en la actualidad a las ideologías étnicas. Esas ideologías, aunque en la actualidad sirvan los intereses de los políticos de la elite y de sus protectores, siguen siendo inestables y reconocidas parcialmente como vacuas y factor de ansiedad, ya que los sujetos se ven poseídos por su peligroso potencial –sea *abiertamente*, lo que supone una amenaza de clase contra el nacionalismo "ilegítimo" fomentado por la elite; o *insidiosamente*, lo que conduce a los delirios etnocidas de lugares como Burundi o Bosnia (Appadurai 2000). El reconocimiento parcial de este "real" vacío alimenta la compulsión a significar –aunque sea para silenciar parcialmente los espectros de la violencia y la agitación de clase.

Podríamos relacionar este fetichismo frente a la etnicidad con la visión que ofrece Freud de la proyección y el desplazamiento represivos hacia el Otro de lo extraño y deseado a la vez, aunque sólo sea para la catarsis del dominio neurótico de sí mismo. Es concebible y, como ya he dicho, probable que ritos semejantes a los que la ideología islámica fomentada por el Estado les pide que extirpen de su cultura y su psique despierten en los malayos rechazo al mismo tiempo que incomodidad y fascinación; y que el tabú, unido al reconocimiento de la malayidad de los indios, sea una fuente de deseo. Pero este tipo de interpretación es insuficiente si no se determinan las condiciones sociales de su aparición. Parte de esa tendencia, he afirmado, debe inspirarse en el sistema de representación y patrocinio políticos en Malasia. Gracias a una inversión práctica en formas étnicas de educación, instituciones religiosas y atribución de puestos de trabajo, la frontera cotidiana de la etnicidad se torna en parte natural. Sin embargo, si se ignora la dimensión psíquica, como suelen hacerlo ciertos especialistas en economía política, es imposible entender los placeres y la culpabilidad compulsivos que dan a los fetiches su calidad corpórea, aunque no reconocida como trascendente. En ese sentido, Freud puede prestar ayuda a una crítica marxista de la ideología. En efecto, afirmar la indianidad implica una inversión psíquica y material en formas étnicas de representación y patrocinio políticos que, a la postre,

contribuyen a encauzar el problema del sufrimiento de clase de los pobres de las ciudades hacia el comunitarismo y el fetichismo étnico.

Traducido del inglés

Notas

* La labor de terreno realizada en Malasia, entre junio de 1994 y diciembre de 1996, fue financiada por la Wenner-Gren Foundation for Anthropological Research, el Consejo para el Sudeste Asiático de la Asociación de Estudios sobre el Asia, y la Universidad de California (San Diego, Estados Unidos). Vayan mis agradecimientos a Jim Siegel, Suzanne Brenner, F. G. Bailey, Shelley Feldman, Chuck Geisler y Louise Silberling por sus atinadas observaciones, su entusiasmo y su estímulo.

1. Los tamiles representan menos del 10% de la población de Malasia. Dentro de la comunidad tamil, más del 80% son hindúes (Rajakrishnan and Daniel 1984). De acuerdo con lo señalado en un informe (INSAN 1989), más del 90% pertenecen a la clase obrera.
2. Para conocer con más detalle la ideología del desarrollo de Mahathir Mohammad, véase Khoo (1995).
3. Muchos integrantes de la elite no malaya estiman que al gobierno no le queda más remedio que "apaciar a los fanáticos". De ahí que estuviesen dispuestos a renunciar a su posición social privilegiada siempre que siguiera aplicándose una política de liberalismo a la actividad privada.
4. El gobierno acoge en albergues a algunas familias cuyas viviendas ocupadas ilegalmente han sido destruidas. Normalmente, las familias que han residido muchos años (veinte o más) en la misma casa, y han recibido facturas por consumo de agua y electricidad durante cierto tiempo, tienen derecho a alojamiento en los albergues.

Referencias

ACKERMAN, S. and LEE R. 1988. *Heaven in Transition: Non-Muslim Religious Innovation and Ethnic Identity in Malaysia*. Honolulu, HI: University of Hawaii Press.

APPADURAI, A. 2000. "Dead certainty: ethnic violence in the era of globalisation" in Meyer, B. and Geschiere, P. (eds), *Globalisation and Identity: Dialectics of Flow and Closure*, 305-324, Reino Unido: Blackwell.

BARTHES, R. 1977. *Image, Music. Text*. New York: Hill and Wang.

COLLINS, E. F. 1997. *Pierced by Murugan's Lance: Ritual, Power, and Moral Redemption Among Malaysian Hindus*. DeKalb, IL: Northern Illinois University Press.

DE CERTEAU, M. 1984. *The Practice of Everyday Life*. Berkeley, CA: University of California Press.

DIRKS, N. 1994. "Ritual and resistance: subversion as a social fact" in Dirks, N. B., Eley, G. and Ortner, S. B. (eds), *Culture/Power/History: A Reader in Contemporary Social Theory*. 483-503, Princeton, NJ: Princeton University Press.

FREUD SIGMUND. "Más allá del Principio del Placer". *Obras Completas*. Tomo II.

- FULLER, C. J. 1992. *The Camphor Flame: Popular Hinduism and Society in India*. New Delhi: Viking.
- GOPAL, S. 1995. "Subculture of poverty", Kuala Lumpur: The Sun Magazine, July 16, 7-8.
- HART, G. L. 1975. *The Poems of Ancient Tamil: Their Milieu and Their Sanskrit Counterparts*. Berkeley, CA: University of California Press.
- HEGEL, G. W. F. 1999. *Phenomenology of Self-Consciousness: Text and Commentary*, comentario de L. Rauch y D. Sherman. Albany, NY: SUNY Press.
- HEIDEGGER, M. 1993. *Basic Writings*. D. Krell (ed.). San Francisco: Harper San Francisco.
- HIRSCHMAN, C. 1986. "The making of race in colonial Malaya: political economy and racial ideology" *Sociological Forum* 1(2), 330-361.
- INSAN. 1989. *Sucked Oranges: The Indian Poor in Malaysia*. Kuala Lumpur: INSAN.
- KESSLER, C. 1991. "Archaism and modernity: contemporary Malay political culture", in Kahn, J. S. and Wah, F. L. W. (eds), *Fragmented Vision: Culture and Politics in Contemporary Malaysia*, 133-157, Honolulu, HI: University of Hawaii Press.
- KHOO, B. T. 1993. *Paradoxes of Mahathirism: An Intellectual Biography of Mahathir Mohammad*. Kuala Lumpur: Oxford University Press.
- LACAN, J. 1977. *Ecrits*. New York: Norton.
- LEE, R. 1989. "Taipucam in Malaysia: ecstasy and identity in a Tamil Hindu Festival" *Contributions to Indian Sociology* 23 (2), 317-337.
- O'FLAHERTY, W. D. 1975. *Hindu Myths: A Sourcebook*. Baltimore, MD: Penguin Classics.
- RAJAKRISHNA, R. and DANIEL, J. R. 1984. *Indians in Peninsular Malaysia: A Study and Bibliography*. Kuala Lumpur: University of Malaya Library.
- SCOTT, J. C. 1990. *Domination and the Arts of Resistance: Hidden Transcripts*. New Haven, C T: Yale University Press.
- WILLFORD, A. 2002a (en prensa) "Weapons of the meek': ecstatic ritualism and strategic ecumenism among Tamil Hindus in Malaysia" *Identities* 9(2).
- WILLFORD, A. 2002b (en prensa) "Kuala Lumpur", in Ember, M. and Ember, C. R. (eds), *The Encyclopaedia of Urban Cultures*. Canbury, CT: Grolier.
- ZIZEK, S. 1989. *The Sublime Object of Ideology*. London: Verso.

La construcción del Estado y la nación bengalíes: una nueva mirada sobre la Partición y los desplazamientos

Shelley Feldman*

Nota biográfica

Shelley Feldman enseña sociología del desarrollo en la Universidad de Cornell. Entre sus publicaciones recientes sobre el Asia meridional figuran: “Intersecting and contesting positions: world systems, postcolonial, and feminist theory”, *REVIEW* 24(3), 2001, 343-371; “Exploring theories of patriarchy: a perspective from contemporary Bangladesh”, *SIGNS* 26(4), 2001, 1097-1127; y “Metaphor and myth: gender and Islam in Bangladesh”, en Rafiuddin Ahmed (comp.), *Understanding the Bengal Muslims: interpretative essays*, Oxford, Oxford University Press, 2001, 209-235.

Email: rf12@cornell.edu.

Las migraciones entre la India y el Pakistán subsiguientes a la Partición de 1947, con un volumen de desplazamientos transfronterizos estimado en 15 millones de personas, constituyen todavía hoy uno de los mayores movimientos de población de toda la historia. Tan extraordinario fenómeno suele explicarse como la respuesta lógica a la creación de un Pakistán musulmán (compuesto por un sector oriental y uno occidental) y de una India predominantemente hindú. Aquel periodo se caracterizó por enfrentamientos étnicos de una violencia inimaginable, junto a la traumática experiencia de huidas aterradoras a través de la frontera de un Penjab dividido y al flujo, más pausado pero continuo, de hindúes que abandonaban el Pakistán Oriental¹ en dirección del Estado indio de Bengala Occidental. La partición de la India, legado del proyecto colonial, no respondía a una lógica de paz y autodeterminación, sino a la necesidad de los británicos de retirarse a toda prisa del subcontinente (Kumar, 1997). El resultado final fue la creación de dos Estados independientes y dos proyectos de desarrollo diferenciados, junto a la construcción de sendos imaginarios nacionales y a los correspondientes procesos de identificación.

Este artículo pasa brevemente revista a las ideas, conclusiones y cuestiones inéditas que suscita la Partición de Bengala de 1947 al analizarla desde la óptica de los desplazamientos. La reflexión aquí expuesta se remite a los acontecimientos que rodearon la Partición, y a partir de ellos pone de relieve una serie de temas fundamentales que hasta ahora han ocupado un lugar insignificante en los debates sobre las formas particulares de migración y reasentamiento que acompañan la escisión de las naciones. Esos temas plantean asimismo interrogantes que suelen soslayarse o recibir escasa atención en los análisis de las migraciones y los desplazamientos. Por ejemplo, la investigación sobre las particiones se vincula a menudo a movimientos subnacionales más centrados en la guerra o las incompatibilidades étnicas que en las vivencias resultantes de la migración y la descomposición de un Estado. Otras veces se reflexiona sobre las particiones u otras formas de desarticulación territorial sobre todo porque ayudan a entender y resolver los problemas

inherentes a los reasentamientos y la integración (véanse, por ejemplo, los artículos de Cernea y Kanbur en este mismo número).

Pese al indudable interés de esos ámbitos de investigación, el análisis desde la óptica de los desplazamientos nos lleva también a examinar los temas complementarios de la construcción de la identidad, el Estado y la nación en un contexto postcolonial de modernidad mundializadora. En las circunstancias y el momento histórico en que tiene lugar la Partición, los postulados nacionalistas amenazan el imperio de la razón, introducen incongruencias y contradicciones en los procesos de creación del Estado y la nación y generan identidades antagónicas en los ciudadanos. A partir de Bretton Woods se va imponiendo la solución de privilegiar la estabilidad de las fronteras y los Estados en el contexto del desarrollo. El análisis de la Partición de Bengala arroja luz sobre esos procesos, cuestionando la interpretación de la escisión de los Estados como producto o acto jurídico y vinculándola en cambio a las contradicciones de la modernidad y de los procesos de desplazamiento.

El análisis de los desplazamientos nos lleva además a indagar en las tensiones resultantes de la Partición, pues pone en tela de juicio lo que viene considerándose un “hecho probado” tras el desastre de la primera Partición de Bengala en 1905: “que Bengala era una e indivisible, con independencia de su pluralidad religiosa”, idea “que engendró la convicción de que territorio y cultura estaban inextricablemente unidos en una suerte de ‘historia natural’ de la nación” (Chatterjee, 1997: 37), una historia natural, para más señas, forjada en el lenguaje de una India eminentemente hindú, pero resultante de la asociación fraternal entre hindúes y musulmanes y ligada a un nacionalismo lingüístico que entronizaba la unidad cultural de Bengala. El migrante hindú bengalí constituye así un elemento clave para entender la formación del Estado, la nación, el ciudadano y el súbdito.

El presente artículo está organizado en torno a tres temas centrales. Empiezo con un breve resumen del significado y el telón de fondo de la Partición, lo que cabría denominar los antecedentes de los desplazamientos o las condiciones inmediatamente anteriores a la creación de un Estado postcolonial. En la segunda parte me centro en una serie de conceptos fundamentales que el desplazamiento de hindúes bengalíes desde lo que entonces era el Pakistán Oriental hacia Bengala Occidental, y en especial Calcuta, viene a poner en entredicho. Esta parte, de carácter teórico, tiene por objeto elucidar el pensamiento convencional acerca de los desplazamientos, sobre todo en sus aspectos ligados a la formación del Estado. En la tercera parte explico de qué forma la problemática de los reasentamientos arroja nueva luz sobre los proyectos de construcción estatal y nacional. Ello cobra especial sentido a la hora de distinguir entre Estado y nación, sabiendo que la idea de Estado nacional como entidad única suele ocultar lo que tienen de característico cada uno de esos dos proyectos sociales. En esta parte abordo tangencialmente cuestiones ligadas a las clases y la temporalidad, en la medida en que la experiencia de los migrantes de Bengala Oriental a Bengala Occidental deja al descubierto una serie de tensiones ligadas a la ciudadanía, la identificación y el sentimiento de pertenencia. No aspiro tanto a ofrecer datos nuevos sobre la comunidad de migrantes como a reformular las interpretaciones hoy vigentes de la Partición y los desplazamientos.

Antecedentes y circunstancias de la Partición

La Partición fue contemporánea de una lucha anticolonial contra los británicos que dio lugar a una compleja y continua sensación de desplazamiento incluso entre quienes técnicamente no fueron obligados a cruzar la nueva frontera estatal. Ello se tradujo en un difícil proceso de (re)construcción de comunidades que dieran cabida tanto a los habitantes ya establecidos como a los migrantes que desembarcaban en las nuevas tierras tras ardua peregrinación por el sistema interestatal del ordenamiento postcolonial. Esas migraciones y los procesos de desorganización *in situ* forman el contexto en que se negoció el lugar respectivo de los inmigrantes y de quienes se habían quedado “en casa”. En Bengala, la división entre el Este y el Oeste resulta especialmente interesante por la forma en que se imbrican la religión, la identificación étnica y la geografía para complicar los proyectos de creación del Estado y la nación. En el caso de los bengalíes del Este que decidieron establecerse en el Oeste, su desplazamiento pone de relieve la singular confluencia de los distintos significados que reviste la “bengalinidad” y el interés de analizar desde ese punto de vista la transformación de las comunidades nacionales por la cual, a partir de un patrimonio y una nación comunes cuyo epítome sería el “todos somos indios”, llega a construirse la diferencia y por ende el extranjero, el Otro.

Hasta la fecha, las interpretaciones más corrientes de la Partición que escindió la India en 1947 la asimilan a una segregación entre hindúes y musulmanes ligada a una serie de relaciones que derivan básicamente de lo acontecido en el Penjab. En esa región, la Partición se caracteriza por las violaciones, los asesinatos masivos, los pillajes y los actos de cruel tortura realizados contra miembros del grupo étnico contrario (Aiyar, 1995; Moon, 1998). La historia se explica en clave de alta política (Jalal, 1985) o de intereses comerciales y oligárquicos (Chatterji, 1995) en las memorias de quienes vivieron lo ocurrido y en abundantes crónicas personales, poemas y novelas que dan testimonio de todo el horror y el dolor de aquellos acontecimientos (Sidhwa, 1988; Bhalla, 1994; Devi, 1995; Zaman, 1999). Últimamente, y con la distancia que suele dar el tiempo, las etnografías y crónicas familiares participan del punto de vista de las mujeres sobre cuyos cuerpos se forjó a menudo el destino de la Partición (Menon y Bhasin, 1998; Butalia, 1998).

Esos relatos, con frecuencia brillantes, traslucen la endeblez de la reflexión teórica sobre las relaciones entre la India y el Pakistán, precisamente en torno al tema de la incorporación de un gran número de migrantes a un nuevo país, pese a que ello pueda ofrecer datos fundamentales sobre la experiencia directa de esas relaciones en pleno proceso de gestación. Los debates sobre los elementos determinantes de la Partición, los informes de la Comisión de Límites y los análisis de las políticas y los programas que determinan las modalidades de reasentamiento e integración tienden en todos los casos a obviar el estudio teórico de las prácticas cotidianas de quienes pasaron de Bengala Oriental a Calcuta, otras partes de Bengala Occidental o cualquier otro lugar de la India². También suelen quedar olvidados los procesos de negociación y compromiso a partir de los cuales se configuran las relaciones de incorporación o exclusión de los recién llegados al país.

No es de extrañar que muchos de los inmigrantes hindúes bengalíes que llegaron a Calcuta y sus alrededores hubieran mantenido previamente y desde mucho tiempo antes relaciones con residentes e instituciones de la ciudad, pues para muchos habitantes de ciudades menores y zonas rurales, incluidas las de Bengala Oriental, Calcuta fue siempre el centro de irradiación de la vida cultural y artística y de prestación de servicios médicos y educativos. De ahí que, sobre todo para los *bhadralok* (clase media ilustrada bengalí) del Este, que se consideraban portadores de la cultura india y vehiculaban los valores de la reforma social, el progreso y la modernidad, la división entre el Pakistán Oriental y Bengala Occidental

significara a menudo la ruptura de una historia y una experiencia que compartían con gente muy allegada, así como la quiebra de una interdependencia institucional con quienes vivían fuera de la ciudad pero, hasta poco antes, en el mismo país.

Ciertamente, el 14 de agosto de 1947 una persona vivía en una India indivisa y compartía con los demás indios determinada concepción de un proyecto nacional al que todos se adherían, concretado en la lucha por la independencia. El 16 de agosto de 1947, en cambio, vivía en la India o el Pakistán, distinción que para algunos rayaba en lo surrealista o descabellado, como relata magistralmente la obra de S. H. Manto *Toba Tek Singh* (1994). Quienes eligieron cambiar de lugar de residencia después de esa fecha no estaban simplemente mudándose, como si fueran de una ciudad a otra en busca de empleo o educación, sino arriesgándose a engrosar las filas de inmigrantes o refugiados en un lugar que hasta la víspera formaba parte de su espacio nacional, convertido en un hogar hecho trizas. Por añadidura, y dado que los postulados en favor de la Partición y su aplicación práctica se habían basado en el concepto de diferencia religiosa, nada más natural que la extendida impresión de que los hindúes que emigraban del Este al Oeste de Bengala iban a instalarse en el lugar *al que pertenecían*.

Y sin embargo, aquellos refugiados hindúes se vieron privados en la práctica de esa noción de pertenencia y de los derechos y privilegios que conlleva. El hecho de que esa idea de pertenencia y la de identificación con un colectivo étnico y religioso no se verifiquen lleva a cuestionar el modo en que se construyen las naciones, entendidas como entes distintos de los Estados, pues no sólo abre interrogantes jurídicos sobre la ciudadanía (en los cinco primeros años la frontera era permeable, no se exigía pasaporte para circular entre la India y el Pakistán y se obtenía fácilmente la nacionalidad), sino que plantea también la cuestión del significado que tiene para la gente la identificación con la comunidad y los derechos y reivindicaciones que trae consigo. En este terreno, las distinciones instituidas entre los hindúes bengalíes del Este y los del Oeste dejan patente la heterogeneidad de lo que a primera vista parece un simple indicador de pertenencia a determinado colectivo, es decir la religión, y ponen de manifiesto el carácter transversal de los rasgos que confieren pertenencia a un grupo social determinado.

Si un hindú elegía en cambio permanecer en el Este, pasaba a formar parte de una población minoritaria cada vez más dependiente de la idea de pluralismo (laicismo) para defender sus derechos y libertades como ciudadano. Esa nueva relación con el lugar de residencia iba a modificar el paisaje político y social y a configurar nuevas relaciones de poder y jerarquía, aunque no de igual modo que si uno era considerado (in)migrante. Es interesante observar que la nueva condición de minoría política de los *bhadralok* en el Pakistán Oriental supone la exteriorización de relaciones de clase hasta entonces parcialmente ocultas, más en el discurso que en la práctica, bajo el manto de la religión y de sus expresiones laicas y pluralistas.

Descrita como el fruto de una relación simbiótica entre terratenientes, prestamistas y comerciantes por un lado y campesinos y aparceros por el otro, la Bengala Oriental anterior a la Partición era el granero de una gran parte de la economía regional, caracterizada cada vez más por la monetización de su base agraria. La prolongada recesión de los años treinta, la “infame explotación de los comerciantes de granos” de 1943 y las diversas iniciativas de los partidos políticos para impulsar una reforma agraria ayudaron a modificar esas relaciones (Bose, 1986), que evolucionaron también a raíz de los disturbios de Noakhali y Tripura de 1946 que, según Bose (1986), pueden atribuirse a la situación política del

momento y a la desigualdad económica existente entre ambas comunidades en ciertas zonas, aunque tuvo buen cuidado en mencionar también la versión elaborada entonces, según la cual dichos disturbios “no han sido un alzamiento de una comunidad entera contra la otra” (Bose, 1986: 227-229, citando *The Statesman*, 30 de octubre de 1946). Ese tipo de relaciones y los mencionados episodios provocaron sin embargo un giro del ideario nacionalista hacia un comunitarismo incipiente que iba a modificar el panorama justo antes del decreto de 1947. Comoquiera que fuera, no existía un foco de tensión permanente y arraigado entre dos grupos religiosos o sociales homogéneos (Feldman, 2001)³.

Fue también en ese periodo y después de la Partición cuando el movimiento campesino populista Krishak Proja, encabezado por Fazlul Huq, cobró influencia política ayudando a reconvertir el Islam en un potente instrumento de solidaridad y justicia agrarias. En Bengala Oriental, la ausencia de vínculos orgánicos entre el Gobierno y el electorado contribuyó también a alimentar esa dinámica. Como observa Chatterjee (1994: 259), “es esta sensación de alejamiento la que, al darse condiciones estructurales propicias en el sistema organizado de los conflictos entre sectores de las clases dirigentes, abre las puertas a la labor manipuladora del populismo y los políticos carismáticos”. La movilización campesina llegó poco después de que Jinnah, en 1940, apelara a la unidad musulmana y propugnara la escisión de la India en dos naciones, justo cuando el Partido del Congreso se inspiraba cada vez más en la tradición hindoaria y en un nacionalismo lingüístico que exaltaba la unidad cultural de Bengala. Este lenguaje religioso-político vino a configurar un discurso regional que creó el contexto propicio para alimentar un creciente sentimiento de inseguridad entre las comunidades religiosas minoritarias que vivían en el seno de poblaciones mayoritarias, y preparó la escena para el posterior desplazamiento de poblaciones entre la India y el Pakistán en 1947 (Chatterjee, 1997: 38-39).

Los movimientos de población y sus desencadenantes en el periodo postcolonial

Se calcula que más de 5 millones de personas pasaron de Bengala Oriental a Bengala Occidental entre 1947 y 1970 (Haque, 1995). En 1951, el 26,4% de la población de Calcuta procedía del Pakistán Oriental (Chatterjee, 1990). Este desplazamiento masivo de hindúes del Pakistán Oriental a Bengala Occidental iba a formar parte de un éxodo constante, aunque episódico, de hindúes hacia el Oeste, cuyos orígenes se remontan a enfrentamientos concretos u otros sucesos desencadenantes ocurridos justo antes de esas migraciones, ya fuera en el Pakistán o en la India. Esos episodios modificaron la “comunidad imaginaria” a la que se adscribían personas tanto del Este como del Oeste y truncaron para siempre relaciones de vecindad y parentesco.

Para algunos, el catalizador del éxodo fue la violencia que estalló el Día de la Acción Directa en Calcuta y los disturbios que se produjeron en Noajali (Bengala Oriental) en 1946, aunque esos acontecimientos no provocaron la marcha de un número significativo de bengalíes orientales hacia el Oeste. El mayor movimiento migratorio, cifrado en más de 2,5 millones de personas, se produjo entre 1948 y 1950 a raíz de los enfrentamientos comunitarios que estallaron en Hyderabad, en la India, y Julna y Barisal, Pakistán Oriental (informe del Comité de Supervisión de las Labores de Integración en Bengala Occidental, en Chatterji, 2001: 102-103). Lo llamativo de esos desencadenantes inmediatos es el hilo que conecta entre sí las convulsiones en la India y en el Pakistán, sabiendo que generaban suficiente temor e inseguridad como para espolear las migraciones del Pakistán Oriental a Bengala Occidental. Pero también hubo quien emigró en reacción a los cambios políticos, en particular la exigencia oficial de pasaporte y visado para viajar entre ambos países,

medida que amenazaba la libre circulación de personas de un lado a otro de la frontera (Gobierno de Bengala Occidental, en Chatterji, 2001: 103).

Esos hechos se producían simultáneamente a la lucha nacionalista contra los británicos y a las maniobras políticas de alto nivel que culminaron con la decisión de dividir el país y crear Estados y naciones independientes, dos procesos que respondían a lógicas encontradas y proyectos contradictorios. El primero, la lucha por la independencia, dependía sobremanera de la creación de una conciencia nacionalista única y sin fisuras y de la indisolubilidad territorial y cultural, principio que en la India quedó recogido en el compromiso del Partido del Congreso en favor del pluralismo y la fraternidad (dentro de una jerarquía que englobaba tanto a los “naturales” como a los hindúes bengalíes del Este denominados “adoptivos” (Mukhopadhyay, en Chatterjee, 1997). Buen ejemplo de la creación de una conciencia nacionalista es el éxito y alcance que conoció el movimiento Swadeshi bajo el impulso de Gandhi.

El interés británico por llevar adelante la partición, en cambio, respondía al objetivo de quebrar esa unidad. Como observa Samaddar (1996: 1), la Partición era una forma particular de descolonización que perpetuaría “la existencia residual del modo colonial de poder”, afianzar la influencia de la burguesía en la región y mantener bajo control a “las masas radicales anticolonialistas”. H. H. Risley, a la sazón etnógrafo y funcionario británico, afirmó algo parecido a propósito de la Partición de Bengala de 1905: “una Bengala unida es una potencia. Una Bengala dividida se desgarrará en rumbos divergentes... Uno de nuestros principales objetivos se cifra en dividir y así debilitar un sólido conjunto de opositores a nuestra dominación” (Chatterjee, 1997: 36).

Dicho de otro modo, la construcción de un movimiento anticolonial fuerte casa mal, e incluso puede ser contradictoria, con una nación erigida sobre las incompatibilidades religiosas⁴, pues el éxito de tal movimiento depende de la superación política de las diferencias en aras de la lucha contra el Estado colonial. A la postre, sin embargo, la intersección entre esas dos dinámicas, la lucha nacionalista y la Partición, vino a configurar y alimentar la divergencia religiosa en lugar de la fraternidad, y la animadversión en lugar de la solidaridad dentro de la diferencia. Entre bastidores operaba el interés británico por el subcontinente en razón de su valor estratégico y militar. Al considerar el carácter contingente de esa suma de circunstancias se abren interesantes perspectivas de estudio de las relaciones a que dan lugar el desplazamiento y la secesión, un análisis que pone en tela de juicio la supuesta existencia de una forma de Estado y de nación exenta de problemas y que desmiente tanto las frecuentes interpretaciones basadas en la idea de un Estado preexistente como un cierto concepto coherente, si bien evolutivo, de la nación y la nacionalidad. Este ángulo de análisis también cuestiona la inmutabilidad del Estado, cuyos límites coinciden supuestamente con los de la nación, y nos lleva a examinar las prácticas que asociamos al Estado y a la nación como sendos proyectos diferenciados.

Al poner en tela de juicio la pretendida inmutabilidad del “Estado nacional”, el estudio conjunto de los desplazamientos y la partición lleva a examinar los significados y la experiencia del desplazamiento, ya sea forzoso o voluntario, que a su vez dependen de complejos procesos de negociación en los que entran en juego identificaciones y derechos. En segundo lugar, y quizá más pertinente de cara al tema que nos ocupa, se observa que esos imaginarios contradictorios complican la noción de pertenencia y la categoría de migrante o refugiado en un lugar como Bengala, donde se presupone que un bengalí del Oeste es necesariamente hindú⁵. Este supuesto no sólo crea una categoría para el *Otro*, que

en Calcuta es el hindú bengalí del Este, sino también para el otro *Otro*, el musulmán, que es la encarnación del Pakistán y sirve así para distinguir a este país de la nación india, hindoaria por definición.

Nueva mirada sobre los desplazamientos

Con la Partición, la adscripción religiosa se convirtió en el rasgo definitorio de los miembros de la comunidad, y a la vez en una pista interesante a la hora de investigar las construcciones de la pertenencia comunitaria. La religión ofrece una manera de formular interrogantes acerca de la inserción (de quién puede afirmarse que forma parte del Estado pakistaní o indio) y la exclusión (los criterios invocados para denegar a alguien derechos dentro de un Estado concreto o para concederlos de forma discriminatoria a refugiados, exilados e inmigrantes). En el primer caso, la “inserción” abarca tanto a quienes pueden ingresar en la comunidad (ya se defina ésta en función de una frontera controlada por el poder público o de un colectivo organizado en torno a reglas socialmente aceptadas) como a la relación entre la pertenencia a esa comunidad y los derechos que ello confiere. Vistas así las cosas, la religión como indicador básico de identidad o identificación aclara el modo en que se elaboran política y socialmente los conceptos de Estado y nación. Es importante, en consecuencia, dilucidar los mecanismos por los que la religión sirve de hecho para marcar la identidad de una persona o determinar sus procesos de identificación. Ello, a su vez, puede revelar contradicciones incipientes entre los distintos significados que se atribuyen a conceptos como “patria”, “ciudadanía” o “derechos”. En Bengala, la aplicación de esta marca se ve complicada por la existencia de referentes espaciales y étnicos (el hecho de ser bengalí) comunes.

La experiencia del desplazamiento de hindúes bengalíes del Este hacia Bengala Occidental se aprehende, por ejemplo, en la necesidad de reformular el conocido principio de “somos bengalíes y compartimos una lengua y una tradición” y transformarlo de manera tal que afirme una serie de diferencias basadas en distinciones espaciales y culturales: urbano frente a rural o campesino, cultivado frente a rústico o atrasado, o clase baja frente a clase media o alta. Sin ir más lejos, y aunque la frontera se delimitara siguiendo el criterio de la diferencia religiosa (en una suerte de demografía religiosa), no todos los hindúes decidieron emigrar a Bengala Occidental y muchos de ellos permanecieron en el Pakistán Oriental, lo que complicó el proceso de definición del súbdito nacional como bengalí hindú. La Partición tampoco trajo consigo una neta separación cultural, pues la cultura y la identidad bengalíes cruzaron la frontera. Este conjunto de circunstancias permite comprender el modo en que “lo bengalí” entendido como etnicidad y prácticas culturales compartidas, los complejos significados de una religión compartida por migrantes y población local y la historia de una lucha anticolonial que es patrimonio de todos convergen para formar, por vías contradictorias, la idea de súbdito nacional. Así pues, aunque la cultura hindoaria asociada al Oeste era un elemento vertebrador del proyecto de configuración como “Otros” de los habitantes del Este (distintos a su vez del musulmán pakistaní), los desplazados no tenían fácil acomodo en esas coordenadas, y su diferencia, exteriorizada en parte por la imagen nostálgica de su anterior vida en el Este, es un factor básico para que encuentren su lugar en el Oeste (Mitra, 1990; Chakrabarty, 1995). Todas esas circunstancias dan un nuevo sentido a los desplazamientos y la integración, evidenciando los complicados procesos que intervienen en la construcción del súbdito (o lo que es lo mismo, la definición de diferencias dentro del universo de lo conocido como paso necesario para constituir una nación) y complementando los estudios existentes sobre los refugiados, centrados ante todo en los procesos de integración y de asimilación de las diferencias (Malkki, 1995).



Evacuación de refugiados hindúes partiendo de Torahimpur en Bengala Oriental en noviembre de 1946.
Keystone

La elaboración de la identidad y de la idea de súbdito adquieren así una mayor complejidad, que se concreta en tres rasgos de especial interés. El primero es el uso de la palabra “desplazamiento” para designar el hecho de hallarse en el lugar equivocado en el momento de la Partición. En otras palabras, el hecho de que uno hubiera nacido hindú en el Pakistán Oriental lo convertía automáticamente en desplazado. Conviene subrayar que esta interpretación emana del concepto de desplazamiento con respecto a la *condición de ser hindú*, como si ello fuera un atributo existencial tanto en Bengala Oriental como en cualquier otra parte (Ghosh, 1998: 33). Habida cuenta de la demostrada lentitud de las migraciones hacia el Oeste, cabe presumir que no todos los hindúes vivieron el sentimiento de pertenencia en el Este como un desplazamiento o una amenaza a sus preferencias o prácticas religiosas, y que ello más bien empezó a ser así a raíz de los disturbios y conflictos que iban a determinar los acontecimientos subsiguientes. Esta segunda versión presupone el carácter evolutivo de las relaciones de la gente con un lugar, las circunstancias que en él se den y los eventuales reajustes políticos que se produzcan, o lo que es lo mismo, con experiencias particulares y contingentes que pueden ser tanto causa como consecuencia de diversas formas de inseguridad psicológica, material, económica o social. El énfasis en la inseguridad por un lado y en el ser existencial por el otro difieren fundamentalmente de una tercera lógica, según la cual “el otro que no es nosotros, nuestro más profundo nosotros, es nuestro otro nosotros, nuestro ser migrantes, nuestro ser refugiados” (Minha-ha, en Soguk, 1999: 7).

La segunda característica que complica la cuestión concierne a los desplazamientos *in situ*, vinculados igualmente a las amenazas, el peligro, la inseguridad y a menudo las pérdidas materiales. En Bengala se observan tres grandes tipos de desplazamiento *in situ*. El primero afecta a los que decidieron quedarse en el Pakistán Oriental pero perdieron categoría social

y quizá oportunidades, aunque no el empleo ni el patrimonio. Ello podía deberse a la existencia de un mercado laboral más competitivo, a medida que los musulmanes accedían a puestos de trabajo que antes tenían vedados y gozaban de más derechos, o también a la pérdida o la venta forzosa de bienes raíces. Semejante evolución erosionó el sentimiento de seguridad de las familias hindúes que se habían quedado y provocó un vuelco en la pirámide social del país.

La segunda clase de desplazamiento *in situ* concierne al 33,2% de habitantes de Calcuta (en 1951) que habían nacido en la ciudad y que, al igual que sus homólogos del Este, tuvieron que hacer frente a una situación más precaria debido a la mayor demanda de recursos urbanos, en especial viviendas, al aumento de la densidad de población y a la creciente competencia laboral, factores todos ellos que se conjugaron para crear un contexto político refractario al reconocimiento de los derechos de los inmigrantes. Para esos habitantes de Calcuta, el problema era que los refugiados bengalíes del Este pertenecían esencialmente a la clase media urbana: eran familias de la elite *zamindar*, universitarios o funcionarios, y se contaban entre los bengalíes del Este más instruidos y por ello más aptos para competir por los mejores empleos en cuanto se hubieran establecido en Calcuta. Muchos de ellos ya estaban vinculados desde antes con la ciudad y gozaban de numerosos contactos sociales y profesionales, así como de relaciones de parentesco, que podían facilitar su reasentamiento. De ahí que en Calcuta no sólo se encontraran desplazados los inmigrantes sino también los residentes, que aprovecharon la oportunidad y su situación de privilegio para declinar la “Otreidad” y la diferencia en un sentido particular.

Además, temerosos de que el flujo migratorio no amainara en mucho tiempo, y esperando disuadir a otros de intentar radicarse definitivamente en el Oeste, los residentes se esforzaron por minimizar y limitar el apoyo a los refugiados (Chatterjee, 1990). La prestación de ayuda se consideraba una medida provisional, y la integración permanente un objetivo innecesario. También se hizo lo posible por convencer a las autoridades de Dhaka de que prestaran apoyo psicológico a sus minorías hindúes para devolverles la confianza y mitigar así el sentimiento de miedo que era el principal motor de las migraciones (Chatterji, 2001). Con el paso del tiempo la prestación de apoyo estatal se fue reduciendo, tras la adopción de medidas que imponían condiciones estrictas al reconocimiento de los inmigrantes como ciudadanos o residentes con derecho a ayudas, negaban éstas a los hombres no discapacitados y exigían documentos de los que a menudo carecían quienes habían huido precipitadamente del Este o tenían pensado regresar a Bengala Oriental en el futuro.

Un tercer tipo de desplazamiento *in situ* es el que vivieron los inmigrantes o refugiados a su llegada a Calcuta u otras partes de la India. Por ejemplo, los hindúes bengalíes del Este que decidieron establecerse en Calcuta presuponiendo que les ligaba a la ciudad una identidad bengalí y religiosa común, así como una forma de vida eminentemente urbana, se encontraron situados varios peldaños por debajo de los hindúes bengalíes locales en la escala social, aunque no hubieran perdido necesariamente poder adquisitivo, bienes o empleo. En realidad, muchos de los primeros inmigrantes habían vendido propiedades en Bengala Oriental y comprado otras en Calcuta o sus alrededores para compensar una eventual pérdida de recursos materiales. Los miembros de este colectivo, pese a su triple condición de bengalíes, hindúes y originalmente *bhadralok*, clase que según ellos “encarnaba la cultura y la nacionalidad indias” (Ghosh, 1998:33), fueron catalogados de inmediato como distintos y adscritos a la categoría de los *udbasti* (carentes de hogar ancestral).

Paradójicamente, los bengalíes del Este que pensaron que, mudándose a Calcuta, estarían sanos y salvos, pues supuestamente “pertenecían” a ese lugar, acabaron convertidos en la expresión misma del refugiado. Esta creación de la diferencia entre *bangals* (pakistaníes del Este) y *ghotis* (bengalíes indios) pone de manifiesto que los procesos de adaptación crean nuevas categorías que a la postre son determinantes para el acceso a los recursos y los derechos. En última instancia, esta marca de diferencia iba a revelarse en la forma en que los inmigrantes se integraron en la sociedad de Calcuta y se organizaron políticamente. Ese proceso también deja claro que los miembros de la “nación india” (comprendida una población bengalí no dividida que acababa de librar una lucha por la independencia) tuvieron que renegociar su lugar como miembros de un nuevo Estado, independiente pero dividido. Y revela por último que las relaciones de adaptación y los nuevos regímenes normativos y de control (como los que siguieron a la institucionalización del pasaporte y al aumento de las sanciones a quienes no lo tuvieran) generaron un nuevo sentimiento de inseguridad en los hindúes orientales, ya hubieran decidido quedarse en el Este o emigrar al Oeste (Feldman, 2001). En aquel momento, esta última forma de control constituía un elemento a la vez catalizador y disuasorio del éxodo de hindúes del Pakistán Oriental.

Todo lo hasta aquí expuesto sobre la Partición de Bengala aclara los variados procesos temporales y espaciales de desplazamiento, al poner de relieve una serie de modalidades migratorias que quizá no respondan a un suceso único y catastrófico pero que sin embargo influyen radicalmente en nuestra interpretación de las consecuencias sociopolíticas de la intervención estatal y de las nuevas relaciones de exclusión. En esos casos, la intervención del Estado no se limita a un decreto ni a una medida aislada (como ocurre con los reasentamientos forzados provocados por un proyecto de gran envergadura), sino que se traduce más bien en una serie de negociaciones que obligan o inducen a la gente a abandonar su lugar de residencia o la colocan en una situación más vulnerable si decide quedarse. Cabe interpretar esas negociaciones de “pertenencia” como la necesidad o el deseo de trasladarse debido a un sentimiento de zozobra, sea real o imaginaria, o a la pérdida de la seguridad y protección física de que anteriormente se gozaba. Cabe decir que los dramáticos y largos procesos de desplazamiento de hindúes del Pakistán Oriental a Bengala Occidental se inscriben en todas y cada una de esas lógicas, a menudo simultáneamente.

Consolidación de la creación del Estado (y la nación) en el periodo postcolonial

Descrita como “huida ignominiosa”, la Partición de la India se hizo efectiva el 15 de agosto 1947, diez semanas después de ser anunciada (Jalal 1985)⁶. El término “huida” alude tanto a las dramáticas consecuencias de un llamamiento a la partición poco menos que improvisado como a un proceso de creación de entidades estatales caracterizado por el reparto en dos Estados distintos de un aparato burocrático hasta entonces único. Irónicamente, como apunta Jalal (1995:10), el éxito inicial del proyecto colonial británico residió en su capacidad de negociar una “unidad política bajo una soberanía única e indivisible (...) entre pueblos diversos que habitaban los dominios de gobernantes regionales prácticamente soberanos”. La escisión dio origen en ambos países a administraciones públicas frágiles y sumidas en un mar de dudas con respecto a su personal (pues los funcionarios tenían la posibilidad de elegir su lugar de residencia), justo cuando el caos y los disturbios generalizados hacían más necesaria que nunca una administración políticamente coherente y capaz de garantizar el orden público. Ante esa situación de fragilidad era indispensable crear un aparato completo y jerarquizado de cuadros dirigentes, racionalizar la asignación

de recursos a los distintos ministerios y poner en marcha nuevas estructuras administrativas, entre ellas las que habrían de encargarse de los procesos de reasentamiento e integración.

Es interesante destacar, como han sugerido algunos autores, que el Estado del Pakistán (Occidental) cobró carta de naturaleza básicamente al recibir ese nombre en calidad de país independiente. Lo que hacía falta, sin embargo, era que ese país se convirtiera en una nación (Ali, 1993). En el caso del Pakistán Oriental, en cambio, y pese a su relación colonial con el Pakistán Occidental, para que el Estado viera la luz era preciso crear un aparato institucional y racionalizar el aparato burocrático, dotándole de cuadros dirigentes y profesionales y estableciendo mecanismos de representación ante el gobierno central, y todo ello con un volumen ínfimo de recursos. Hay tres rasgos sobresalientes que ayudan a explicar las diferencias entre los dos sectores pakistaníes en cuanto al tema que nos ocupa, la situación de los migrantes bengalíes del Este. El primero es la falta de recursos en Bengala, debida a la distancia que la separaba del Pakistán Occidental y a su caracterización como territorio atrasado. El Pakistán Oriental, granero de todo el Pakistán antes de la Partición, se encontró después sin la menor base industrial y con escasa representación en la Asamblea Constituyente.

El segundo rasgo es la inexistencia de un aparato administrativo e institucional fuerte, debido a que Dhaka nunca recibió buena parte de los recursos que supuestamente debía repartirse con Calcuta y también a que muchos de los funcionarios prefirieron trasladarse a la India antes que permanecer en provincias. En tercer lugar, los bengalíes que hablaban la lengua y se identificaban con la cultura bengalí en su sentido amplio, sintieron que los esfuerzos por construir un Estado pakistaní y un proyecto nacional común entraban en conflicto con su identificación “nacional”. Ello suscitó casi de inmediato un contencioso entre el Pakistán Oriental y el Occidental a propósito del idioma oficial del país, y a la larga dio lugar a un movimiento de liberación cuyos orígenes pueden detectarse con facilidad en esa temprana lucha por la identidad bengalí (Harun-or-Rashid, 1987; Umar, 1992). Ello generó asimismo complicadas interpretaciones del significado de nación bengalí, junto a procesos de identificación con Bengala y la *bengalinidad*.

Otro aspecto de interés relativo a Bengala es la opinión de la mayoría de los autores de que la frontera que “idearon” Sir Cyril Radcliffe y la Comisión de Límites en 1947, trazada de forma que “contuviera” y “distinguiera” el Pakistán musulmán y la India hindú, constituye una separación arbitraria de comunidades, aldeas, familias, vínculos de parentesco y recursos económicos (Hodson, 1985). Aun considerando que la línea divisoria debía obedecer a la lógica de “otorgar” al Pakistán las zonas de predominio musulmán y mantener dentro de la India las áreas hindúes, las divisiones nunca son nítidas y han dado origen a continuas negociaciones políticas, como atestigua hoy en día el conflicto en torno a Cachemira.

Cabe decir, pues, que esas relaciones y esos procesos de formación del Estado y la nación que arrancaron con la Partición ponen en tela de juicio la definición de los Estados como entidades preexistentes ya constituidas o como meras resultantes de movimientos subnacionales. En lugar de ello, lo que hasta aquí hemos visto avala una concepción que explica el Estado en función de los procesos de creación de un aparato institucional, organización de la legitimidad del poder y elaboración de un proyecto hegemónico que dé una razón de ser al Estado. Dicho de otro modo, para analizar los procesos y relaciones que conducen a la formación de un Estado hay que seguir el rastro de las intrincadas prácticas

sociales que se van instaurando con el tiempo para crear un aparato burocrático y un sistema normativo.

Desde este punto de vista, los Estados son la plasmación de localizaciones espaciales nuevas y mutuamente excluyentes, unidades territorialmente delimitadas y encerradas en el interior de fronteras que vienen a materializar prácticas institucionales y formas de regulación política, social y moral propias. Las naciones también son plasmaciones, productos contingentes de luchas por algún tipo de identificación colectiva. Teniendo en cuenta, como observa Max Weber, que los límites de la nación no coinciden con los de la población de un Estado, las naciones también son construcciones sociales que distinguen entre propios y ajenos, “inventando tradiciones” en un proceso (el nacionalismo) y un producto (la nación-Estado) del poder y/o el gobierno (Hobsbawm y Ranger, 1983) que operan dentro de territorios heterogéneos.

Reflexiones finales

En marcado contraste con los análisis que parten de la idea de Estado como entidad creada por decreto y por las subsiguientes prácticas institucionales (planteamiento aplicado con frecuencia a la escisión del subcontinente indio en sendos Estados independientes, la India y el Pakistán), en estas líneas describo la formación del Estado como un proceso configurado socialmente y afianzado históricamente, paralelo, pero no equivalente, a los procesos de creación de la nación. Para ello he utilizado el expediente de desvirtuar el Estado y analizar en detalle los desplazamientos para desentrañar el modo en que discurren esos procesos. La Partición de la India de 1947, y sobre todo la división de Bengala en una parte oriental y otra occidental, constituye un material de especial interés para observar esos procesos, pues corresponden a una coyuntura única en la historia de las migraciones en la región y dependen ante todo de interpretaciones concretas sobre quién y qué forman tanto el Estado como la nación.

La relación entre los hindúes del Este y los del Oeste de Bengala brinda asimismo el material empírico necesario para indagar en las complejas y heterogéneas identidades que determinan la pertenencia a la comunidad y configuran las relaciones de inserción y exclusión. En este artículo sostengo que la creación de naciones y comunidades depende de determinada interpretación de la experiencia de “pertenecer”, y que la idea de pertenencia no es una reivindicación sino más bien el corolario de relaciones históricamente contingentes, que se han ido fraguando en el plano tanto local como transnacional. La Partición, al generar y dar sentido a la condición de migrante y refugiado, constituye una suerte de lupa con la que examinar este proceso de marcaje y pertenencia, y demuestra que la *colocación* del (in)migrante depende de una serie de relaciones de poder y desigualdad que complican los procesos de formación del Estado y los significados que vertebran la idea de nación. En la Bengala no dividida, por ejemplo, se suponía que la nación bengalí (compuesta por los territorios que más tarde iban a ser Bengala y Bangladesh) compartía una serie de referentes culturales (entre otros un patrimonio lingüístico, literario y poético), aunque fuera a través de intrincadas relaciones que eran fruto de agrupaciones diversas por clase social, credo o etnia⁷. Como señala Samaddar (1997: 23), “para mitigar el punzante dolor de la proximidad, hemos transformado categorías en antítesis: la migración es infiltración, el comercio fronterizo es contrabando, la empatía es interferencia (...) la vecindad es ‘el extranjero próximo’”.

Lo que da a entender esta forma de expresar la construcción del *Otro* es que, aunque la frontera se hubiera establecido con la idea de distinguir entre comunidades religiosas, las personas que emigraron a Bengala Occidental tuvieron que sufrir la exclusión resultante de una dinámica que generaba la *diferencia cultural* como mecanismo para apaciguar la ansiedad y no contrariar los deseos de los residentes ya establecidos. Esta construcción de la diferencia crea las condiciones en que operará la praxis política e institucional asociada a la adaptación, la integración y el reasentamiento de los migrantes en nuevas comunidades y enclaves.

Señalemos para acabar que una interpretación de la Partición que dé cuenta de todos estos mecanismos de creación de Estados, naciones y diferencias pone en tela de juicio la versión de las elites sobre aquel momento histórico (en tanto que suceso); sugiere que la acumulación de versiones, incluso de actores secundarios, no basta para ofrecer una interpretación más exacta de ese periodo; tiene en cuenta las relaciones dentro de la ex colonia, y la forma en que siguen marcadas por la impronta del régimen colonial; y postula, por último, la necesidad de una explicación que se centre en los procesos y las contingencias de la Partición y que entienda ésta como un acontecimiento clave, cuyos ecos siguen resonando en la violencia étnica que sacude actualmente la India y en los interminables contenciosos que enfrentan al Estado indio y el pakistaní.

Traducido del inglés

Notas

* Este artículo se basa en un trabajo de campo realizado en Bangladesh en la primavera de 1999 con apoyo del American Institute of Bangladesh Studies. Especial gratitud merecen Chuck Geisler, Louise Silberling y los participantes en mi seminario universitario sobre teoría del Estado y el seminario conjunto sobre los desplazamientos, por sus creativas reflexiones sobre el nacionalismo, la formación del Estado y los desplazamientos.

1. El nombre de Pakistán Oriental designa el territorio que fue la Bengala Oriental antes de 1947 e iba a convertirse en el Bangladesh independiente en 1971.
2. Los trabajos de Chatterjee (1990) y Ghosh (1998) constituyen sendas excepciones a la regla.
3. Es esencial hacer hincapié en que el viraje del nacionalismo hacia posturas comunitaristas, esto es, hacia la “diferencia comunitaria”, se operó en primer lugar con la generalización a “la comunidad entera” de un conjunto de prácticas, lo que después se esgrimió como argumento para apoyar los cambios institucionales.
4. Con ello no pretendo sugerir que esa contradicción quedara resuelta con la creación de dos naciones, proceso cuya lógica respondía a la “teoría de las dos naciones” de Jinnah, sino poner de relieve la legitimación que obtuvo esa teoría como solución a la incompatibilidad supuestamente intrínseca entre dos religiones distintas.
5. En sus trabajos, Chatterji (1996) y Pandey (1999) examinan la relación existente entre “ser indio” y “ser hindú”.
6. Según Radha Kumar, cabe considerar que la Partición es más “el telón de fondo de la guerra que su conclusión pacífica” (Kumar, 1997: 26), en la medida en que engendra y prefigura los repetidos enfrentamientos que han caracterizado las relaciones entre la India y el Pakistán desde 1947 y la ulterior lucha de Bangladesh por su independencia del Pakistán (Occidental) en 1971.
7. Concepto ausente en gran medida de esta reflexión, pero esencial para entender la construcción de Estados y naciones y otras comunidades tribales, étnicas o religiosas de la región, por ejemplo los shantal, magh y chakma, biharis o cristianos.

Referencias

- AIYAR, S. 1995. “‘August anarchy’: the partition massacres in Punjab, 1947”, *South Asia*, 18, 13-36.
- ALI, S. M. 1993. *The Fearful State: Power, People and Internal War in South Asia*. Londres: Zed Books Ltd.
- BHALLA, A. 1994. *Stories about the Partition of India*. Nueva Delhi: INDUS.
- BOSE, S. 1986. *Agrarian Bengal: Economy, Social Structure and Politics. 1919-1947*. Cambridge: Cambridge University Press.
- BUTALIA, U. 1998. *The Other Side of Silence: Voices from the Partition of India*. Nueva Delhi: Viking by Penguin Books India Ltd.
- CHAKRABARTY, D. 1995. “Remembered villages: representations of Hindu-Bengali memories in the aftermath of the partition”, *South Asia*, 18, 109-129.
- CHATTERJEE, N. 1990. “The East Bengal Refugees: a lesson in survival”, en Chaudhury, S. (recop.), *Calcutta: The Living City*. Calcuta: Oxford University Press.
- CHATTERJEE, P. 1997. “The second partition of Bengal”, en Chatterjee, P. (recop.), *The Present History of West Bengal*. Delhi: Oxford University Press, 27-46.
- CHATTERJEE, P. 1994. “Bengal politics and the Muslim masses, 1920-1947”, en Hasan, M. (recop.), *India's Partition: Process, Strategy and Mobilisation*. Delhi: Oxford University Press, 258-278.
- CHATTERJI, J. 2001. “Right or charity? The debate over relief and rehabilitation in West Bengal, 1947-1950”, en Kaul, S. (recop.), *The Partitions of Memory: The Afterlife of the Division of India*. Delhi: Permanent Black, 74-110.
- CHATTERJI, J. 1996. “The Bengali Muslim: a contradiction in terms?”, *Comparative Studies of South Asia, African and the Middle East*, 16, 16-24.
- CHATTERJI, J. 1995. *Bengal Divided: Hindu Communalism and Partition. 1932-1947*. Nueva Delhi: Cambridge University Press.
- DEVI, J. 1995. *The River Churning: A Partition Novel*. Nueva Delhi: Kali for Women.
- FELDMAN, S. 2001. “Constructing states and citizens: the case of Sunil Kumar Daw versus the Government of East Pakistan”, ponencia presentada en el Braudel Centre, Universidad de Binghamton, Binghamton, Nueva York.
- GHOSH, G. 1998. “‘God is a refugee’: nationality, morality and history in the 1947 partition of India”, *Social Analysis*, 42, 33-62.
- HAQUE, E. C. 1995. “The dilemma of ‘nationhood’ and religion: a survey and critique of studies on population displacement resulting from the partition of the Indian subcontinent”, *Journal of Refugee Studies*, 8, 185-209.
- HARUN-OR-RASHID 1987. *The Foreshadowing of Bangladesh: Bengal Muslim League and Muslim Politics, 1936-1947*. Dhaka: Asiatic Society of Bangladesh.
- HOBSBAWM, E., and RANGER, T. (recop.) 1983. *The Invention of Tradition*. Cambridge (Reino Unido): Cambridge University Press. [En español: *La invención de la tradición*. Barcelona: Ed. Crítica, 2002].
- HODSON, H. V. 1985. *The Great Divide: Britain – India – Pakistan*. Karachi: Oxford University Press.
- JALAL, A. 1995. *Democracy and Authoritarianism in South Asia*. Cambridge (Reino Unido): Cambridge University Press.
- JALAL, A. 1985. *The Sole Spokesman: Jinnah, The Muslim League and the Demand for Pakistan*. Cambridge (Reino Unido): Cambridge University Press.
- KUMAR, R. 1997. “The troubled history of partition”, *Foreign Affairs*, 76, 22-34.

- MALKKI, L. H. 1992. "National geographic: the rooting of peoples and the territorialisation of national identity among scholars and refugees", *Cultural Anthropology* 7, 24-44.
- MANTO, S. H. 1994. *Toba Tek Singh*, en Bhalla (1994).
- MENON, R. and BHASIN, K. 1998. *Borders & Boundaries: Women in India's Partition*. Nueva Delhi: Kali for Women.
- MITRA, A. 1990. "Parting of ways – partition and after in Bengal" *Economic and Political Weekly*, 25(44), 2441-2444.
- MOON, P. 1998. *Divide and Quit*. Nueva Delhi: Oxford University Press.
- PANDEY, G. 1999. "Can a Muslim be an Indian?", *Comparative Studies in Society and History*, 41, 608-629.
- SAMADDAR, R. (ed.) 1997. *Reflections on Partition in the East*. Nueva Delhi: Vikas Publishing House Pvt. Ltd.
- SIDHWA, B. 1988. *Ice-Candy-Man*. Londres: Heinemann.
- SOGUK, N. 1999. *States and Strangers: Refugees and Displacements of Statecraft*. Minneapolis y Londres: University of Minnesota Press.
- UMAR, B. 1992. "Language movement", en Islam, S. (recop.), *History of Bangladesh*. Dhaka: Asiatic Society of Bangladesh, 422-460.
- ZAMAN, N. 1999. *A Divided Legacy: The Partition in Selected Novels of India, Pakistan, and Bangladesh*. Dhaka: University Press Ltd.

Juego y desarraigo: Ganadores y perdedores en el establecimiento de casinos en las reservas indias de los Estados Unidos

Angela A. Gonzales

Nota biográfica

Angela A. Gonzales es profesora adjunta del Departamento de Sociología Rural de la Universidad de Cornell (EE.UU). Está empadronada como miembro de la tribu hopi de Arizona y fue directora de su Programa de Subvenciones y Becas. Su tesis doctoral versó sobre la economía política de la identidad india en los Estados Unidos y las fronteras entre los grupos étnicos (Universidad de Harvard, 2002). Sus investigaciones actuales están consagradas a las repercusiones de la explotación de los juegos de azar en las comunidades indias del Estado de Nueva York.

Email: aag27@cornell.edu

Introducción

El fallo que dictó en 1987 el Tribunal Supremo de los Estados Unidos en el caso *California vs Cabazon Band of Mission Indians* (480 U.S. 202) confirmó el derecho de las tribus aborígenes de ese país a proponer juegos de azar en el territorio de sus reservas. En los años transcurridos desde entonces, los casinos han proliferado en las reservas indias por todo el país, desde Maine hasta California. En la actualidad, 321 de las más de 560 tribus reconocidas por el Gobierno federal administran casas de juego, de las que unas 225 son casinos similares a los de Las Vegas, Nevada, con máquinas tragamonedas y mesas de apuestas. Del año 1989 al 2001, los ingresos tribales por este concepto aumentaron de 212 millones de dólares estadounidenses a 12.700 millones (según datos facilitados en 2002 por la *National Indian Gaming Association* [Asociación Nacional de Actividades de Juegos de Azar en los Territorios Indios]). Los partidarios de estas prácticas aplauden el juego, que consideran el "nuevo bisonte" de los indios estadounidenses y le atribuyen la regeneración de las reservas, en otros tiempos carcomidas por la pobreza, el desempleo, la dependencia de la asistencia social y la total inexistencia de perspectivas.

Dados los fracasos de otros proyectos de desarrollo y la escasez de opciones en este ámbito, no resulta sorprendente que muchas tribus hayan visto en el juego una mina de oro y, al mismo tiempo, una modalidad de desarrollo muy necesaria, aunque polémica. Sin embargo, este cambio de fortuna sobrevenido tras generaciones de empobrecimiento, impotencia y discriminación, se ha cobrado un precio en la disgregación y el desarraigo que ha provocado, que pocos de sus partidarios están dispuestos a reconocer: conflictos sociales, luchas en el interior de las tribus y antagonismos culturales. En términos históricos, representa una nueva etapa en la prolongada secuencia de desarraigo y desarrollo que los indios estadounidenses han padecido, como consecuencia de oleadas sucesivas de desarraigo físico, social y cultural, causado por la colonización, la expansión y el avance de los inmigrantes europeos en América del Norte.

Al igual que ha ocurrido con proyectos anteriores de desarrollo, los casinos implantados en las reservas han hecho aparecer “ganadores” y “perdedores”. Si sus dividendos han enriquecido a algunos, al menos en dinero, también han provocado un tipo de desagregación que ha excluido y empobrecido a otros miembros de las tribus. Aunque estas consecuencias no son exclusivas de este tipo de desarrollo –también se aprecian en otros grandes proyectos que se ejecutan dentro y fuera de las reservas-, constituyen un giro interesante en una historia de larga data. El volumen de dinero sin precedentes que mueven estos proyectos incrementa enormemente la complejidad de quiénes saldrán “ganadores” y quiénes “perdedores”, así como del proceso que causa el desarraigo de estos últimos. Esta dinámica se complica aún más por la historia de las tribus indias de los Estados Unidos y su condición jurídica de naciones soberanas.

Aunque los ingresos de los casinos han ayudado a reducir la pobreza absoluta en algunas reservas indias, también han generado polémicas considerables. En el presente ensayo, hago hincapié en una controversia específica causada por estas iniciativas. A diferencia de los “ganadores” y “perdedores” analizados por Kanbur y Cernea en este número, en el caso de los casinos creados en las reservas los grandes beneficiarios han sido las propias tribus. Sin embargo, las ganancias que las tribus han obtenido por este medio a veces se han producido a expensas de los miembros de la comunidad. Incluso cuando los ingresos de los casinos han llenado las arcas comunitarias, también han causado disputas acerca de la pertenencia a la tribu y el derecho de sus miembros a compartir la consiguiente prosperidad. El eje de este trabajo es, pues, la exclusión involuntaria de miembros de la tribu ante el aumento sin precedentes de los ingresos de la comunidad.

Antecedentes

En lo que respecta a los indios estadounidenses, el desarraigo suele interpretarse en el sentido de su expulsión a lo largo de la historia de sus tierras natales. A medida que los Estados Unidos, impulsados por la doctrina del Destino Manifiesto, se expandieron hacia el oeste, absorbiendo tierras y recursos, las tribus indias llegaron a ser consideradas un estorbo para la expansión y el desarrollo de la civilización occidental. Era preciso solucionar el “problema indio”, como llegó a llamársele, para garantizar la expansión y el desarrollo nacional hacia el oeste (Hoxie, 1984, y McDonnell, 1991). Las soluciones ensayadas a lo largo de los siglos fueron la expulsión de los indios de los territorios colonizados y su exterminio; la creación de reservas en zonas remotas; la reorganización de los gobiernos tribales de corte tradicional según el patrón del régimen constitucional de los Estados Unidos y la disolución de las tribus indias y el posterior traslado de sus miembros al marco general de la sociedad urbana (ver Cuadro 1).

El proceso de desarraigo de los aborígenes americanos, que ha durado más de 400 años, comenzó con la llegada de Cristóbal Colón en 1492. Invocando el principio de descubrimiento y conquista -según el cual, quienes descubren un territorio adquieren derecho de posesión sobre él-, Colón reivindicó la totalidad de Norteamérica en nombre del Imperio español. Aunque a los aborígenes no se les despojó completamente de su derecho a la posesión de la tierra por su condición de habitantes primigenios de ella, pronto fueron víctimas del desarraigo que acarreó la colonización. En aquellos primeros tiempos, varios gobiernos coloniales negociaron con las tribus indias tratados que establecían la entrega de vastas extensiones de terreno a cambio de alimentos, herramientas y rentas anuales perpetuas. Sin embargo, los gobiernos no respetaron las cláusulas de perpetuidad y violaron

los más de 500 tratados suscritos por autoridades coloniales (y poscoloniales) con las tribus indias.

Cuadro 1

Etapas de la política federal estadounidense hacia los indios y sus efectos de desarraigo y desagregación

Período	Política del Gobierno federal	Efecto de desarraigo y desagregación
Desplazamiento y reasentamiento (1778-1887)	<i>Indian Removal Act (1830)</i> <i>Indian Appropriation Act (1854)</i> <i>Homestead Act (1862)</i> <i>Railroad Act (1862)</i>	Desarraigo forzoso de las tribus indias de los Estados del este hacia el oeste del río Mississippi
Reservas y parcelación (1887-1934)	<i>Dawes Act (1887)</i> <i>Indian Citizenship Act (1924)</i>	Desarraigo mediante parcelación de tierras de propiedad tribal; aumento de la dependencia de la asistencia social; asimilación forzosa
Reorganización de las tribus (1934-1946)	<i>Indian Reorganisation Act (1934)</i> <i>Indian Land Claims Commission Act (1946)</i>	Imposición de formas constitucionales de gobierno que desplazaron los modos tradicionales de organización y liderazgo social y político de las tribus
Liquidación y traslado (1945-1961)	<i>House Concurrent Resolution 108 (1954)</i> <i>BIA Direct Employment Programme</i>	Anulación de la relación especial de fideicomiso del Gobierno federal con ciertas tribus y sus miembros y traslado de sus miembros a zonas urbanas, en busca de oportunidades de empleo y educación
Autodeterminación (1961-hasta la fecha)	<i>Indian Civil Rights Act (1968)</i> <i>Indian Self-Determination and Education Assistance Act (1975)</i> <i>Indian Gaming Regulatory Act (1988)</i>	Erradicación de las formas más coercitivas de desarraigo; libre determinación de las tribus indias; apoyo oficial a los gobiernos tribales

Nota: Este cuadro es una modificación del análisis de Deloria y Lytle (1983) sobre las etapas de la política federal hacia los indios.

En 1830, la *Indian Removal Act* (Ley de traslado de los indios) abolió los derechos indígenas sobre las tierras situadas al este del río Mississippi y obligó a los indios a desplazarse hacia el oeste, al territorio de Oklahoma, en lo que llegó a denominarse “País de los Indios”. Veinte años después, el Congreso Federal promulgó una serie de leyes (la *Indian Appropriation Act* de 1854, la *Homestead Act* y la *Railroads Act*, ambas de 1862 [Leyes sobre la enajenación de tierras, reasentamiento de las tribus y desarrollo del ferrocarril, respectivamente]) que fijaron las bases jurídicas de la creación de las reservas indias y, al mismo tiempo, el desplazamiento involuntario de las tribus desde sus tierras nativas a dichas reservas. A mediados del decenio de 1880, las tribus que no se hallaban diezmadas por las enfermedades o la guerra se convirtieron en “naciones cautivas”, y quedaron confinadas en reservas, bajo la tutela del Gobierno.

La segunda etapa del desarraigo sobrevino con la aprobación de la *Dawes Severalty Act* de 1887 (conocida popularmente como la *General Allotment Act* o “ley de parcelaciones”). En el marco de los planes gubernamentales para propiciar la asimilación de los indios, esta Ley

instauraba la parcelación y enajenación de las tierras de propiedad tribal, que habrían de dividirse entre los miembros de las tribus: 160 acres para cada cabeza de familia, 80 acres para cada individuo soltero mayor de 18 años, y otro tanto para cada huérfano menor de edad. Como consecuencia de esta política, entre 1887 y 1932 el total de las tierras de propiedad tribal se redujo de unos 560.000 km² a aproximadamente 190.000 km², y los terrenos “excedentes” pasaron a manos del Gobierno o fueron vendidos a colonos blancos (Otis, 1973).

En muchos sentidos, la *Dawes Act* introdujo una modalidad de desarraigo mucho más insidiosa que la impuesta en etapas previas. Al aplicar conceptos y valores europeos de individualismo y propiedad privada, provocó la desagregación de las relaciones internas, el estilo de vida y los medios de subsistencia de las tribus y llegó a ser la piedra angular de la asimilación y la integración de los indios estadounidenses en la sociedad “civilizada”.

Tras este período de 40 años de desarraigo cultural y pérdida de territorios, el Congreso Federal promulgó en 1934 la *Indian Reorganisation Act* (Ley de reorganización de los indios, IRA), que marcó el inicio de una nueva política federal orientada a fomentar la reorganización y la autodeterminación de las comunidades indias. La IRA era la solución que los estadounidenses de origen europeo daban al viejo “problema indio” y constituía, al mismo tiempo, una forma refinada de asimilación en el ámbito de la gobernación. Entre otras medidas, la IRA puso fin a la parcelación de las tierras, creó las condiciones necesarias para la restitución de terrenos tribales, facilitó fondos para el desarrollo económico de las reservas y exhortó a las tribus a organizarse en la debida forma en gobiernos comunitarios (Prucha, 1984). Pero al aplicarla a pueblos que no compartían su concepto de nación, el Gobierno federal estadounidense les impuso una estructura política calcada de su propia fórmula de gobierno constitucional, que les arrebató sus modos tradicionales de liderazgo, organización comunitaria y relaciones sociales (Wilkinson, 1987).

Si bien la IRA marcó el final del desplazamiento físico de los indios, al menos por el momento, también propició el continuo desarraigo de las culturas, la organización política y las relaciones sociales tribales. Por ejemplo, a tenor de la IRA el Gobierno federal alentó a las tribus a adoptar gobiernos constitucionales. Mas como se trataba de pueblos que no compartían su noción de nación, esta iniciativa hizo desaparecer las formas tradicionales de organización política, en beneficio del modelo constitucional estadounidense (Wilkinson, 1987). Donde antaño las tribus se organizaban y se regían según sistemas de parentesco, clanes y comunidades, ahora están cada vez más gobernadas por relaciones de mercado y normas estructuradas excluyentes, que regulan la pertenencia y la participación política. En la sección siguiente examinaré de nuevo la cuestión de la pertenencia.

La siguiente etapa del desarraigo comenzó en 1953, cuando el Congreso Federal adoptó la *House Concurrent Resolution 108* (conocida popularmente como “política de liquidación”). Esta resolución pedía que se anulara la categoría política de las tribus y se abrogase su relación privilegiada de fideicomiso con el Gobierno de los Estados Unidos. En consecuencia, de 1953 a 1968 más de 100 tribus indias fueron “disueltas” legalmente y más de 1.360.000 acres de tierras tribales pasaron al dominio público, para ser privatizadas y vendidas. Al mismo tiempo, la *Bureau of Indian Affairs* (Oficina de Asuntos Indios, BIA) utilizó su Programa de Empleo Directo (más conocido como “programa de traslados”), para desplazar a los indios estadounidenses de las reservas rurales hacia las zonas urbanas donde se estimaba que había mejores perspectivas de empleo. Entre 1953 y 1970, más de 90.000

indios abandonaron las reservas para trasladarse a “centros de reubicación” situados en las zonas metropolitanas de Chicago, Los Ángeles, San Francisco, Denver y Minneápolis.

Hacia la segunda mitad del siglo XX, la solución del Gobierno federal al “problema indio” se había replanteado en forma de apoyo financiero, programático y administrativo constante. A fin de aliviar la desagregación ocasionada por la etapa anterior, el presidente Richard Nixon se comprometió a reconocer el derecho de los indios a decidir y controlar su propio destino. Con la promulgación, en 1975, de la *Indian Self-Determination and Education Assistance Act* (Ley de ayuda a la autodeterminación y la educación de los indios), las tribus obtuvieron considerable poder discrecional con respecto a la reasignación de los fondos destinados para satisfacer lo mejor posible sus necesidades colectivas. En esta última etapa de la política estadounidense relativa a los indios, muchas tribus han comenzado a ejercer por primera vez una soberanía *de facto*, al alcanzar cierto poder de decisión y control sobre la orientación de la evolución de sus comunidades.

Este legado de desarraigo sometió a los indios estadounidenses a muchos de los riesgos previstos por Cernea (2000) en su Modelo de Empobrecimiento, Riesgos y Reconstrucción: carencia de tierras, desempleo, falta de vivienda, marginación, aumento de las tasas de morbilidad y mortalidad, inseguridad alimentaria, pérdida de acceso a la propiedad colectiva y desarticulación social. Según los datos del censo de 1990, los indios que vivían en las reservas tenían una renta familiar media de 19.897 dólares, frente a 30.056 dólares el resto de la población de los Estados Unidos. En la misma época, el 31,6 % de los indios vivía por debajo del nivel de pobreza, lo que duplicaba con creces el promedio nacional del 13%. En cifras que prueban el impacto de la pobreza sobre la morbilidad y la mortalidad, la tasa de diabetes de los indios era dos veces y media superior al promedio del país y los bebés indios presentaban el síndrome de alcoholismo fetal con una frecuencia muy superior a la media nacional. Y lo que quizá resulte aun más revelador: la tasa de suicidios de los niños indios (de 5 a 14 años de edad) es el doble de la nacional, y la de los jóvenes de 15 a 24 años, el triple (*Indian Health Service* [Servicio de Salud Indio] 2000).

Ante estos indicadores preocupantes, la decisión de 1987 del Tribunal Supremo de los Estados Unidos de respaldar el derecho de los indios a explotar casas de juego, representaba una promesa de posibilidades inéditas de desarrollo para las tribus y sus miembros. En los 15 años transcurridos desde entonces, los juegos de azar han logrado lo que ningún otro programa de reducción de la pobreza había conseguido. En muchas tribus, los casinos han invertido el ciclo histórico de desarraigo, desagregación y empobrecimiento, haciendo que surja la primera generación que ha conocido una prosperidad duradera, desde los albores mismos de los Estados Unidos.

El desarrollo de un nuevo bisonte para los indios norteamericanos

Ninguno de los numerosísimos programas o directrices políticas federales aplicados antes de 1987 con miras a solucionar el “problema indio” había generado un crecimiento económico duradero en las reservas. Siglos de asimilación, parcelación y reorganización, así como de corrupción y mala gestión por parte de la Oficina de Asuntos Indios, habían convertido a los aborígenes de las reservas en la minoría más pobre del país. En un esfuerzo por reducir las persistentes pobreza y dependencia de los recursos federales, a finales de la década de 1970 varias tribus crearon empresas dedicadas al negocio de los juegos de azar. En Florida, la tribu de los *seminolas* abrió el primer salón de bingo en el que se podía obtener premios elevados en 1978 y, pocos años después, la *Cabazon Band of Mission*

Indians inauguró una instalación similar cerca de San Diego, California. Cuando los gobiernos estatales amenazaron con clausurarlos, las tribus apelaron a los tribunales federales y ganaron el caso. Según la sentencia del Tribunal Supremo de los Estados Unidos en la causa *California versus Cabazon Band of Mission Indians*, una vez que un Estado ha autorizado *cualquier* tipo de juego de azar, como la lotería o el bingo, las tribus indias de ese Estado tienen derecho a proponer la misma modalidad de juego sin ninguna restricción administrativa.



Firma de un acuerdo comercial en junio del 2001, en el casino de Turning Point (Verona, Nueva York, Estados Unidos) : a la derecha el gobernador del estado mejicano de Morelos, a la izquierda el Presidente de la Nación india Onelda. Stan Honda / AFP

Como reacción al fallo del caso *Cabazon*, los funcionarios estatales y los intereses vinculados a los casinos de Nevada y New Jersey cabildearon ante el Congreso Federal, a fin de limitar los negocios de juego en territorio indio. En su empeño en equilibrar los derechos de los indios con los intereses de los Estados y de los empresarios del juego, el Congreso promulgó en 1988 la *Indian Gaming Regulatory Act* (Ley que regula el juego en las reservas indias, IGRA)¹. Si bien esa Ley permite que las tribus administren casas de juego, éstas han de instalarse únicamente en las tierras en fideicomiso reconocidas por el Gobierno federal y para crearlas es necesaria la firma de un concierto con el Estado correspondiente, en el que se estipulan las modalidades de juegos que propondrá, las dimensiones de las salas, el número de máquinas autorizadas, los límites de las apuestas, las medidas de seguridad, etc. (Eadington, 1990).

La IGRA contempla tres categorías de juegos. La categoría I son los juegos de índole social en los que se distribuyen premios de valor simbólico o las formas tradicionales de juego que forman parte de las ceremonias o los festejos tribales; estas actividades están sujetas exclusivamente a las normas de la tribu. La categoría II comprende el bingo, la lotería y juegos de naipes análogos, que no están prohibidos por las leyes estatales. Por último, la

categoría III abarca todos los demás juegos, entre ellos las máquinas tragamonedas, las carreras de caballos y de perros, las apuestas mutuas, el *blackjack*, el bacará y el *jai-alai*. Esta categoría sólo se permite en los Estados donde estas modalidades de juegos de azar son legales, siempre y cuando la tribu haya firmado un concierto con las autoridades (Anders, 1998).

En la práctica, un concierto equivale a un “tratado”, que impone a las tribus la obligación de negociar con el Estado en el que pretendan organizar juegos de azar. Sus cláusulas pueden incluir límites al número de juegos permitidos (por ejemplo, cuando se trata de máquinas tragamonedas), como también prescribir el porcentaje de beneficios que se repartirán los órganos de gobierno del Estado y de la localidad. Por ejemplo, en Michigan, existe una cláusula en virtud de la cual las tribus que firmasen un concierto con el Estado a partir de 1993 tenían que pagarle el 8% de los beneficios procedentes de las máquinas tragamonedas, y abonar el 2% de los mismos a las administraciones locales. En California, después de una larga batalla jurídica, el Estado negoció un nuevo acuerdo con las tribus indias según el cual toda reserva estaba autorizada a construir dos casinos y a instalar hasta 2.000 máquinas tragamonedas; el documento establece también la obligación de las tribus de contribuir con 100 millones de dólares anuales a un fondo estatal de lucha contra la ludopatía y de pagar 1,1 millones de dólares anuales a las tribus californianas que renuncien a ejercer su derecho a instalar casas de juego. Aunque muchos críticos han sostenido que la firma de estos conciertos con las autoridades estatales menoscaba la soberanía de las tribus -ya que el derecho de éstas a instalar casas de juego dimana de un reconocimiento de rango federal-, la posibilidad de obtener altos ingresos por esa vía ha sido demasiado tentadora para que se paren en esas nimiedades las 201 tribus indias que los han suscrito en 29 Estados a fin de crear casinos en los que los jugadores pueden obtener premios elevados².

La IGRA fija también el destino que las tribus han de dar a los dividendos del juego, lo que muchos críticos consideran una mengua adicional de la soberanía tribal. Según esa Ley, los ingresos provenientes de estas actividades tienen que emplearse en financiar programas o actividades del gobierno tribal, sufragar el bienestar general de la tribu y de sus miembros, promover el desarrollo económico y comunitario, financiar obras de caridad o ayudar a los órganos de la administración local (*US General Accounting Office* [Oficina de la Contaduría General de los Estados Unidos], 1998). Según datos actualizados (2002) de la *National Indian Gaming Association*, aproximadamente las tres cuartas partes de los ingresos totales obtenidos del juego por las tribus se destinan a programas e iniciativas de desarrollo comunitario y económico tribales. De las 201 tribus que explotan juegos de azar, apenas unas 50 tienen planes aprobados por el Secretario del Interior para la distribución *per cápita* de dividendos a sus miembros. Los conflictos que causa la distribución equitativa de los beneficios provenientes de los casinos han generado grandes polémicas en el seno de las tribus.

Dada la miseria que prevalece en las reservas, la creación de puestos de trabajo y los ingresos fiscales vinculados a los casinos han alterado considerablemente las condiciones de vida de los indios que residen en las mismas y de las personas ajenas a las tribus que viven en zonas aledañas. Según la *National Indian Gaming Association*, el juego ha generado empleo, ha reducido la dependencia de la asistencia social y ha constituido una fuente adicional de ingresos fiscales para los Estados. En un estudio realizado por el Programa de Desarrollo Económico de los Indios de Estados Unidos de la Universidad de Harvard, los investigadores (Cornell *et al.*, 1998) descubrieron que antes de la firma de cualquier concierto entre un Estado y una tribu sobre los casinos bajo los auspicios de la IGRA, el

desempleo medio en las 214 tribus estudiadas era del 38%. Seis años más tarde, la tasa de paro había bajado al 13% en las tribus que habían instalado casinos y se mantenía inalterada en las que carecían de casas de juego. De éste y de otros estudios (Alesch, 1997; Carstensen *et al.*, 2000; Cossetto, 1995; y Vinje, 1996), se desprende que los juegos de azar en territorio indio han tenido un impacto económico favorable en tribus que, en su mayoría, tras siglos de pobreza, discriminación y desesperación, conocen ahora por primera vez la prosperidad.

Sin embargo, no todos los efectos del juego son positivos para las reservas. Entre muchos miembros de otras etnias que se oponen a esta fórmula, se ha manifestado preocupaciones que se extienden desde el cuestionamiento del propio juego por razones morales hasta las repercusiones y la frecuencia de la ludopatía, pasando por la amenaza que representa la delincuencia organizada. Al mismo tiempo que un número considerable de personas de otros orígenes étnicos se benefician directamente de esas actividades, ya sea porque encuentran empleo en los casinos o relacionado con éstos o por la disminución de las ayudas sociales y el correspondiente gasto público, muchos grupos cívicos, titulares de cargos públicos por designación popular y asociaciones empresariales se oponen a la creación y expansión de los casinos en territorio indio. Esta oposición ha suscitado el desagradable espectro del racismo, así como la organización y la movilización de tendencias antiindígenas en ciertos Estados, entre ellos Nueva York, Wisconsin y Washington. También en las propias tribus surgen críticas e inquietudes que han provocado controversias y desacuerdos entre familias y clanes, tanto en función de criterios raciales (los de sangre totalmente india contra los mestizos), como de posturas ideológicas (la tradición contra el progreso), con respecto al ejercicio del poder y al control de los recursos colectivos. En la Sección I que sigue a continuación examinaré uno de los modos en que la difusión de los juegos de azar ha generado conflictos internos en ciertas tribus, que giran en torno a la pertenencia al grupo y los derechos y privilegios que conlleva. Las riquezas derivadas del juego han causado grandes batallas en el seno de ciertas tribus, luchas en torno al poder y al control de las utilidades, que han puesto de manifiesto el lado sombrío de la historia de enriquecimiento súbito basado en los juegos de azar en los territorios indios.

Soberanía, ciudadanía y desarraigo

El conflicto que el juego ha provocado en el interior de las tribus tiene muchas causas. Dos de las diversas leyes federales son particularmente relevantes para el tema que nos ocupa: la *Dawes Act* (Ley Dawes) de 1887 y la *Indian Reorganisation Act* (Ley de reorganización de los indios) de 1934, de las que nos ocuparemos. Al entrar en vigor en 1887, la *Dawes Act* estatuyó la enajenación de las tierras de propiedad tribal, pero sin determinar cómo ni a quién se entregarían los terrenos. Sin parar mientes en esta omisión congresual, los agentes federales se basaron en los criterios científicos de la época, que designaban la “sangre” como la portadora del material genético y cultural que había de servir para discernir la idoneidad étnica en lo tocante al reparto de tierras. Este principio llegaría a conocerse popularmente como “cuota sanguínea” [*blood quantum*].

Como piedra angular de la *Dawes Act* y método con carácter oficial de definir la identidad indígena, la cuota sanguínea se basaba en una abultada jurisprudencia, que por entonces ya tenía dos siglos de antigüedad, y en los principios del racismo biológico que engendraron la segregación racial en el sur de los Estados Unidos. Pero a diferencia de la “regla de una sola gota”, usada para catalogar como negro a quien tuviera aunque sólo fuera un antecesor africano conocido, la *Dawes Act* exigía que la persona tuviera al menos un cuarto de sangre

india para reconocerle el derecho a recibir una parcela de tierra. Al efecto, la cuota sanguínea se deducía de los supuestos “antecedentes raciales” de los padres: las personas cuyos padres fueran 100% indios, sería a su vez 100% indio, o, para usar el léxico de las directrices federales en la materia, tendría “cuatro cuartos” de sangre india. En caso de que, por ejemplo, el padre fuera blanco y la madre india, la cuota sería del 50%, o sea, de dos cuartos (Gonzales, 1998).

El uso y la importancia de la cuota sanguínea aumentaron con la aprobación de la *Indian Reorganisation Act* de 1934. Como quedó expuesto más arriba, al mismo tiempo que la IRA otorgó a las tribus la facultad de autogobierno, las alentó a reorganizarse y a adoptar formas constitucionales de gobierno. Entre sus múltiples cláusulas, la IRA concedió a las tribus el derecho a definir la filiación tribal (o sea, quiénes eran sus miembros de pleno derecho), prerrogativa que el Tribunal Supremo de los EE.UU. ha reconocido y ratificado como uno de los atributos tribales básicos (Canby, 1988). Tal como se emplea en el léxico de las directrices relativas a los indios, la filiación tribal equivale a la ciudadanía, en el sentido de que confiere al miembro de la tribu el derecho a votar en sus elecciones, a participar en el reparto *per cápita* de sus ingresos y recursos y a percibir las prestaciones de un sinnúmero de programas y servicios que gestiona la Oficina de Asuntos Indios.

En la actualidad, las reglas establecidas en las constituciones tribales, merced a los poderes que les confirieron la *Dawes Act* y la IRA, son fuente de dificultades, debido a que la filiación se limita a las personas capaces de probar documentalmente su descendencia de algún miembro inscrito en los archivos originales o de base de la tribu. Muchos de estos archivos tribales datan del decenio de 1890, cuando sirvieron de piedra angular de la Ley *Dawes*. Aunque los requisitos de filiación varían mucho en cada una de las más de 560 tribus que el Gobierno federal reconoce actualmente, la mayoría de ellas exigen la descendencia lineal y un mínimo verificable de sangre india³. Como ejemplo cabe citar el artículo referente a la filiación (Artículo 1, Sección III) de la constitución de la tribu de los *saginaw chippewa*, que limita la condición de miembros a: 1) las personas cuyos nombres aparecen en uno o más de los registros de parcelación creados en 1883, 1885 y 1891; 2) “todos los demás indios” que residían en la reserva tribal al adoptarse la constitución de 1937, y 3) todos quienes nazcan con, al menos, una cuarta parte de sangre india y sean hijos de un miembro de la tribu residente en la reserva en el momento del nacimiento. Como se indicó anteriormente, la organización de las tribus en forma de gobiernos constitucionales ha impuesto conceptos de pertenencia étnica y de nación que llevan implícitos principios occidentales de identidad individual y colectiva. Un aspecto fundamental de este análisis son las normas y regulaciones formales que rigen actualmente la filiación tribal. Con el paso del tiempo y como reacción a los cambios de la coyuntura política, han surgido estructuras, alicientes y factores de disuasión que han inducido a las tribus a ampliar o restringir los requisitos que rigen la filiación.

En años recientes los ingresos de muchos casinos tribales han potenciado la importancia de los asuntos relativos a la filiación y el derecho subsecuente de los miembros a participar de los beneficios que proporcionan los juegos de azar. Por ejemplo, en la tribu de los *saginaw chippewa* de Michigan estalló en 1998 un conflicto sobre la filiación que aún hoy amenaza con excluir de los archivos tribales al 10 por ciento de sus 2.800 miembros. En esta pugna están en juego miles de millones de dólares, provenientes de los beneficios que obtiene el casino y centro turístico *Soaring Eagle*, propiedad de la tribu.

En los ocho años transcurridos desde la inauguración de este casino, sus ingresos han transformado a los *saginaw chippewa* en una de las tribus más acaudaladas de Estados Unidos. En el año 2000, el casino obtuvo 350 millones de dólares de ganancia, con lo que se convirtió en la casa de juego más productiva de Michigan y la quinta en importancia de todo el país. Esta comunidad es también una de las 47 que han aprobado planes de distribución de los beneficios del juego, en forma de un pago *per cápita* a cada miembro de la tribu. Por ende, quienes corren el riesgo de perder la filiación se exponen a dejar de percibir 52.000 dólares anuales de renta provenientes de esos fondos. Aunque esta modalidad de desarraigo interno es típica del proceso de desarrollo y de muchos proyectos de esta índole, no deja de ser una variante interesante de lo que suele considerarse un modo de desarraigo inducido por el desarrollo. En este caso, el desarrollo basado en juegos de azar ha generado un tipo de desarraigo y desagregación, en el que la tribu, mediante el control de la filiación, ejerce cierto poder de decisión sobre quiénes saldrán “ganadores” o “perdedores”.

La fuente de este poder radica en la condición política de las tribus indias en cuanto naciones soberanas con derecho a autogobernarse. Esta situación es fruto de una etapa anterior en la que las potencias coloniales, entre ellas Francia y Gran Bretaña, entablaron negociaciones oficiales con las tribus, considerándolas naciones soberanas, y suscribieron tratados en los que las reconocían como tales (Prucha, 1984; Wilkinson, 1987). Al aceptarlas como entidades políticas soberanas, las potencias coloniales, y más tarde los Estados Unidos, reconocieron los poderes *inherentes* (en lugar de delegados) de dichas tribus, en tanto que entidades políticas autónomas. Sin embargo, hoy en día las facultades soberanas inherentes a los gobiernos tribales están limitadas y restringidas por el Congreso Federal.

Como consecuencia de lo anterior, las tribus tienen derecho a determinar las normas y prescripciones que regulan la afiliación, pero carecen de la facultad de proscribir o expulsar impunemente a sus miembros. En el caso de los *saginaw chippewa*, los dirigentes de la tribu sostienen que su investigación y su reevaluación de las personas incluidas en los archivos básicos no responden a una motivación política, sino que esta labor se realiza con miras a garantizar la precisión de dichos archivos. Asimismo señalan que la constitución les confiere el poder de cancelar la filiación de todo el que no sea capaz de demostrar que descende de ancestros *chippewa*, criterio que no comparten los miembros amenazados de expulsión.

Como quedó patente en el caso de los *saginaw chippewa*, el debate acerca de la filiación tribal puede tener enormes consecuencias, tanto para quienes han sido reconocidos legalmente como miembros de pleno derecho de una tribu como para los que corren el riesgo de perder esta condición. Por desgracia, esta forma de desarraigo inducida por el desarrollo de los juegos de azar está lejos de ser la única. Los indios *tigua* de Isleta del Sur, Texas, se enfrentaron a un conflicto análogo en torno a la pertenencia a la tribu; la polémica culminó en 1998, cuando la policía de la tribu expulsó a varios miembros. Para los *tigua*, el juego marcó un hito de prosperidad, en comparación con la generación precedente, cuando muchos de sus miembros luchaban por la mera supervivencia, trabajaban como temporeros en la cosecha de algodón y vivían en remolques ruinosos y chozas de adobe, sin agua, electricidad ni servicios sanitarios. En 1992, la tribu inauguró el *Speaking Rock Bingo and Entertainment Centre*, y en la década siguiente el desfile de jugadores y buscadores de fortuna convirtió a la reserva, antes empobrecida, en un verdadero emporio del oeste de Texas, cuyas instalaciones de juego generan cada año, según los cálculos más prudentes, 60 millones de dólares de beneficios exentos de impuestos (Colloff, 1999).

Entre los indios *tigua*, este vuelco de la fortuna ha acarreado un precio que casi nadie hubiera podido imaginar. Una vez superadas la pobreza y la discriminación, la tribu padece ahora, como consecuencia directa del poder y la prosperidad recién adquiridos, un nuevo azote: las pugnas internas. Una comunidad antaño unida por una urdimbre de parentesco y nexos entre los clanes es ahora escenario de una batalla fratricida.

En Oklahoma, una disputa análoga enfrenta a los miembros de la tribu *seminola*, entre “indios de pura raza” y descendientes de los *freedmen* o libertos, los esclavos negros que en el pasado eran propiedad de los *seminolas* y que los acompañaron cuando fueron desterrados de Florida a Oklahoma. En el año 2000, el consejo tribal despojó del derecho de voto a unos 2.000 *seminolas* negros. La exclusión de estos miembros sobrevino a raíz de que el Congreso de los Estados Unidos otorgara una indemnización de 56 millones de dólares a la tribu, para compensarla por la pérdida de territorio y el desarraigo que sufrieron al ser deportados del Estado de Florida en el decenio de 1820. Al examinar un plan para el reparto *per cápita* de la indemnización y de los millones de dólares que produce el casino de la tribu, el gobierno de ésta decidió que sólo los indios “de sangre *seminola*” recibirían las asignaciones *per cápita* y otras prestaciones conexas, entre ellas, asistencia médica y formación profesional (Glaberson, 2001).

El caso de los *seminolas* refleja las singularidades que engendra la legislación federal promulgada antes de que se concediera a las tribus el derecho soberano a decidir sobre la filiación. Una de las consecuencias de dicha legislación fue que numerosas personas carentes de ancestros en la tribu fueron definidas jurídicamente como “indios” e incorporadas a los archivos tribales. Cuando en 1866 los *seminolas* suscribieron un tratado con el Gobierno de los Estados Unidos, los libertos fueron censados como miembros de la tribu. Pero no todos los casos se debieron a trapacerías jurídicas o ineptias burocráticas. Por ejemplo, en 1894 la Oficina Federal del Censo descubrió que “ciertas demandas jurídicas y relativas a propiedades [indujeron] a personas que tenían muy poca sangre india, o que eran de origen exclusivamente blanco, a autodefinirse como indios” (*US Bureau of the Census, 1894: 131*). Estos ejemplos muestran la pugna, a veces encubierta, en torno a la afiliación tribal que, debido a las ganancias del juego y a las indemnizaciones federales por las tierras perdidas, constituye hoy la causa fundamental de una lucha en la que hay en juego poder y riquezas.

Conclusión

No cabe duda de que la explotación de los juegos de azar ha tenido más éxito que cualquier otro programa previo de lucha contra la pobreza, tanto en creación de empleo y reducción de la dependencia de la asistencia social, como de la promesa de un futuro mejor para algunas tribus indígenas y sus miembros. Desde el punto de vista del desarrollo, los ingresos que proporcionan los casinos han elevado radicalmente el nivel de vida de muchas tribus y de sus miembros. Mayores ingresos, oportunidades de empleo, nuevas escuelas, abastecimiento de agua e instalaciones sanitarias, carreteras, centros de asistencia social y otros adelantos son hoy realidades que han superado los sueños más delirantes de muchas comunidades indias de diversas regiones del país. En la mayoría de los casos, la opinión más generalizada es que las ventajas económicas superan con creces a los aspectos negativos, al menos a corto plazo. Desde el punto de vista cultural, el problema que muchas tribus afrontan ahora es si este crecimiento súbito de la riqueza no se traducirá en un problema a largo plazo para ellas mismas y para sus miembros (Mika, 1995). Más de uno ha manifestado ya preocupación ante el materialismo que el juego fomenta, por considerarlo

incompatible con la cultura tribal y nocivo para los valores, prácticas y tradiciones culturales autóctonos.

Además de estas formas de desarraigo que propician los juegos de azar, la perspectiva de obtener ganancias fabulosas mediante la instalación de casinos ha eclipsado otras opciones de desarrollo en las reservas. Por ejemplo, los adversarios del juego en territorios indios, en particular los miembros de las tribus que ya poseen casinos, son víctimas de una especie de desarraigo *in situ*, ya que sus esfuerzos en pro de formas alternativas de desarrollo que sean más afines a la cultura, el estilo de vida y la organización social tradicionales de la tribu, se ven socavados o silenciados por los partidarios del juego. Esto suscita la perturbadora cuestión de hasta qué punto las personas que viven en las reservas y se benefician del juego no son también víctimas del desarraigo cultural.

La implantación de casinos en las reservas entraña también otros efectos que sólo podrán evaluarse en el futuro. A causa de los enormes intereses políticos y económicos en juego, la exigencia jurídica de conciertos estatales y la creciente pugna jurídica entre las tribus y los Estados seguirán incrementando la importancia jurídica de la cuestión, tanto para las tribus como para los órganos de gobierno locales, estatales o federales. En algunos casos, gracias a los ingresos del juego los indios han pasado de ser el grupo más pobre y desposeído de la comunidad a ser el más acaudalado. De este modo, los juegos de azar han alterado las relaciones sociales vigentes y el equilibrio de poder y el control de los recursos en determinadas regiones. A la vista del ritmo de creación y difusión de los casinos en las reservas, las consecuencias a largo plazo de estas tendencias están preñadas de incertidumbre, tanto para las tribus indias como para sus vecinos de otras etnias.

Sin embargo, para la mayoría de las tribus el juego es un mal necesario. John McCain, senador del Estado de Arizona y uno de los patrocinadores de la *Indian Gaming Regulatory Act*, ha lamentado que el juego parezca ser la única esperanza de salvación económica para los indios estadounidenses: “Una de las desgracias es que las empresas más apropiadas se niegan a instalarse en territorio indio. Entonces, ¿qué les queda a las reservas? Sólo el juego y los basureros (citado en Johnson, 1992). A la vista de las opciones disponibles –pobreza, impotencia y desesperanza-, no resulta sorprendente que muchas tribus hayan sentido la necesidad de aprovechar el juego como una forma imprescindible de desarrollo. A corto plazo, al menos algunas tribus han visto cómo esta actividad invertía el ciclo de desarraigo y empobrecimiento y cumplía su promesa de beneficios económicos. En cambio, a largo plazo sigue siendo una incógnita su repercusión sobre la organización y las relaciones sociales y culturales, tanto en lo que respecta al conjunto de cada tribu como a sus miembros.

Traducido del inglés

Notas

1. La *Indian Gaming Regulatory Act* prescribe que “uno de los objetivos principales de la política federal relativa a los indios consiste en promover el desarrollo económico de las tribus y su autosuficiencia, así como propiciar gobiernos tribales fuertes; y las tribus indias tienen el derecho exclusivo de regular los juegos de azar en su territorio, si dichas actividades no están prohibidas específicamente por las leyes federales y si se llevan a cabo en un Estado en cuyo Código Penal o por razones de orden público no están proscritas” (25 U.S.C. Sec 2701).

2. La *Office of Indian Gaming Management* de la Oficina de Asuntos Indios lleva el registro de los nuevos conciertos y los publica periódicamente en el Diario Federal. La lista más reciente data del 6 de julio de 2000. Puede consultarse en:

<http://www.doi.gov/bia/gaming/complist/gamingcmptindex.htm>.

3. Aunque no todas las tribus exigen un mínimo de sangre india para validar la afiliación tribal, casi dos de cada tres aplican este requisito, y la mayoría de ellas han establecido una cuota sanguínea mínima de un cuarto (Thornton, 1997). Hasta hace poco, era posible también afiliarse a una tribu mediante adopción, en un proceso similar al que permite a un extranjero adquirir por naturalización la ciudadanía estadounidense. Mas a raíz de las demandas por ocupación de tierras y de otros ingresos del desarrollo tribal, entre ellos el juego, cada vez son más la tribus que reforman su constitución a fin de restringir la filiación a quienes puedan probar que descienden directamente de un miembro inscrito en los archivos originales o que posean el mínimo requerido de sangre india.

Referencias

ANDERS, G. C. 1998. "Indian gaming: financial and regulatory issues". *Annals of the American Association of Political and Social Science* 556, 98-108.

ALESCH, D. L. 1997. "The impact of Indian casino gambling on metropolitan Green Bay". *Wisconsin Policy Research Institute Report* 10(6), 1-35.

CANBY, W. C. Jr. 1988. *American Indian Law in a Nutshell*, St. Paul, Minnesota: West Publishing Company.

CARSTENSEN, F., LOTT, W., MC MILLEN, S., ALIMOV, B., DAWSON, N. y RAY, T. 2000. *The Economic Impact of the Mashantucket Pequot Tribal Nation Operations on Connecticut, Storrs, Connecticut*: Universidad de Connecticut, Connecticut Centre for Economic Analysis.

CERNEA, M. M. 2000. "Impoverishment or social justice: a model for planning and resettlement", en M. M. Cernea y C. McDowell (eds.), *Risks and Reconstruction: Experiences of Settlers and Refugees*, Washington, DC: Banco Mundial.

COLLOFF, P. 1999. "The blood of the Tigua". *Texas Monthly* 27(8), 112-116.

CORNELL, S., KALT, J., KREPPS, M. y TAYLOR, J. 1998. *American Indian Gaming Policy and Its Socio-Economic Effects: A Report to the National Gambling Impact Study Commission*, Cambridge, Massachusetts: The Economics Resource Group, Inc.

COZZETTO, D. 1995. "The economic and social implications of Indian gaming: the case of Minnesota". *American Indian Culture and Research Journal* (invierno), 119-132.

DELORIA, V. y LYTLE, C. 1983. *American Indians, American Justice*, Austin, Texas: University of Texas Press.

EADINGTON, W. R. 1990. *Native American Gaming and the Law*, Reno, Nevada: Universidad de Nevada, Institute for the Study of Gambling and Commercial Gaming.

GLABERSON, W. 2001. "Who is a Seminole, and who gets to decide?". *The New York Times*, 29 de enero, A1.

GONZALES, A. 1998. "The (re)articulation of American Indian identity: maintaining boundaries and regulating access to ethnically tied resources". *American Indian Culture and Research Journal* 22(4), 199-225.

HOXIE, F. 1984. *A Final Promise: The Campaign to Assimilate the Indians, 1880-1920*, Lincoln, Nebraska: University of Nebraska Press.

INDIAN HEALTH SERVICE 2000. *Trends in Indian Health 1998-99*, Washington, DC: US Department of Health and Human Services.

JOHNSON, K. 1992. "Raid on Indian casino inflames issues of self-rule". *New York Times*, 17 de mayo, A18.

MCDONNELL, J. A. 1991. *The Dispossession of the American Indian: 1887-1934*, Bloomington, Indiana: Indiana University Press.

MIKA, K. 1995. "Private dollars on the reservation: will recent Native American economic development amount to cultural assimilation?" *New Mexico Law Review* 25(1), 23-34.

NATIONAL INDIAN GAMING ASSOCIATION 2002. Sitio Web: <http://www.indiangaming.org>.

OTIS, D. 1973. *The Dawes Act and the Allotment of Indian Lands*, Norman, Oklahoma: University of Oklahoma Press.

PRUCHA, F. 1984. *The Great Father: The United States Government and the American Indians*, Lincoln, Nebraska: University of Nebraska Press.

U.S. BUREAU OF THE CENSUS 1894. *Report on Indians Taxed and Indians Not Taxed in the United States (except Alaska) at the Eleventh Census: 1890*, Washington, DC: US Government Printing Office.

U.S. GENERAL ACCOUNTING OFFICE 1998. *Casino Gaming Regulations: Roles of Five States and the National Indian Gaming Commission*, Washington, DC: US Government Printing Office.

VINJE, D. L. 1996. "Native American economic development on selected reservations: a comparative analysis". *American Journal of Economics and Sociology* 55(4), 427-442.

WILKINSON, C. F. 1987. *American Indians, Time, and the Law: Native Societies in a Modern Constitutional Democracy*, New Haven, Connecticut: Yale University Press.

La modernidad abajo las bases: ciudadanía local en la costa de India Meridional

Ajantha Subramanian

Nota Biográfica

Ajantha Subramanian es Profesora Asociada de Antropología Social y Estudios Sociales en Harvard. Obtuvo su doctorado en antropología cultural en la Universidad Duke en 2000. Desde entonces trabajó, gracias a una beca postdoctoral en la Universidad de Carolina del Norte (Programa Chapel Hill sobre *Creación de un Sur transnacional* (2000-2001); fue profesora visitante de la Facultad de Antropología de la Universidad de Cornell (2001-2002) y titular de una beca para el Programa de Estudios Agrarios en la Universidad de Yale (2002).
Email: ajanthas@hotmail.com

En junio de 1997 los pescadores católicos de una aldea del distrito costero meridional de Kanyakumari, en la India, tomaron sin precedentes de presentar una demanda contra la Iglesia. La decisión de los pescadores de valerse de la ley estatal contra sus autoridades religiosas era una reacción frente a una sanción eclesiástica que les prohibía pescar durante una semana. Habían provocado la ira del clero al atacar a los pescadores de arrastre locales, quebrantando la paz auspiciada por la Iglesia en el litoral. La acometida formó parte de una serie de confrontaciones entre los pescadores artesanales, que utilizan embarcaciones y artes de pesca pasiva, y los pescadores de arrastre mecanizados del distrito de Kanyakumari, y mostró un recrudecimiento de la lucha de los artesanos contra la pesca de arrastre en las aguas costeras y el agotamiento de los recursos marinos. No obstante, a diferencia de otras ocasiones en que las sanciones religiosas contra la violencia entre católicos del litoral habían sido acatadas, en esta oportunidad los pescadores artesanales acusaron a la Iglesia de abuso de autoridad. En lugar de someterse a la orden de la jerarquía eclesiástica exigieron justicia ante los tribunales actuando como ciudadanos locales que combatían trabas inconstitucionales a su modo ganarse el sustento.

En este ensayo, estimo que el desarrollismo del Estado indio es un proceso de exclusión y el activismo de los pescadores católicos una exigencia restitución de su plena ciudadanía. En la costa meridional de la India, el Estado poscolonial ha sido un agente tanto de integración como de diferenciación. En su calidad de motor del desarrollo, el Estado consideró a los pescadores artesanales como una comunidad económica separada de la nación en vías de industrialización. Y, como autoridad secular, los trató como a una comunidad católica al margen de la aplastante mayoría hindú. Estas dos formas de comunidad, que coinciden parcialmente y se distinguen una y otra por su diferencia respecto de la corriente económica o cultural dominante restringieron la relación de los pescadores católicos con el Estado y les impidieron ejercer cabalmente sus derechos como ciudadanos. Ahora bien, como lo demostraré, en lugar de rechazar el Estado y exigir una autonomía cultural, los artesanos católicos se apropiaron de las categorías estatales y las redefinieron de modos inesperados para reclamar justicia económica y el pleno reconocimiento de la ciudadanía. Reaccionaron

ante la exclusión impuesta por el desarrollismo laico, afirmando el lugar que legítimamente les corresponde como ciudadanos del Estado indio.

La revolución azul de Kanyakumari

Situado en el extremo suroccidental del subcontinente indio en el estado de Tamilnadu, el distrito de Kanyakumari posee un litoral de 68 kilómetros de largo, en el que se suceden 44 aldeas cuya población de pescadores católicos que representa unos 150.000 habitantes. Con la expansión portuguesa en el siglo XVI, el catolicismo se propagó por la costa occidental de la India, donde una proporción apreciable de la población del litoral, desde Bombay hasta Kanyakumari, se convirtió en virtud de una serie de pactos entre la corona portuguesa y distintos autóctonos (Schurhammer, 1977; Narchison y otros, 1983). A partir de entonces, en el litoral suroccidental la Iglesia fue terrateniente, recaudadora de impuestos y autoridad religiosa una imponente trinidad que cumplió la función de principal intermediario entre la comunidad pesquera y los gobiernos sucesivos. La geografía social de la costa es a la vez religiosa y civil: los límites de las aldeas de pescadores coinciden con los de las parroquias, y el párroco es la autoridad moral del Consejo de la aldea. Ahora bien, esta interacción de lo religioso y lo civil no ha dejado de crear tensiones. A lo largo de tres siglos han sido frecuentes las luchas de los pescadores por obtener mayores derechos para su casta dentro de la Iglesia, o una mayor autoridad laica sobre la costa (Kooiman, 1989; Ballhatchet, 1998).

Este es el contexto cultural en que se estableció el desarrollismo oficial laico en los años 1950. La mecanización de la actividad pesquera india fue uno de los rumbos del impulso nacional hacia la industrialización iniciado durante el decenio posterior a la independencia. La Comisión de Planificación Nacional propuso una transformación drástica de la pesca de captura para complementar la Revolución Verde aplicada por la India en la agricultura: las nuevas técnicas mecanizadas potenciarían la pesca a niveles acordes con la supuesta riqueza de los océanos, contribuirían al desarrollo económico del país y ayudarían a alimentar a su población en constante aumento. Esta “Revolución Azul” debía extenderse a toda la India, ser promovida por el Gobierno central y llevarse a cabo con variaciones en cada estado de la costa (Tamilnadu State Planning Commission, 1972; Somasundaram, 1981).

La recomendación de la Comisión de proceder a una rápida transformación tecnológica para atenuar la pobreza del litoral, mejorar el nivel de vida de los pescadores indios e incrementar la producción obedecía a la idea de que la población costera era víctima de un grave atraso social. La Comisión calificó al sector pesquero existente de esencialmente primitivo, integrado por pescadores ignorantes, mal organizados y mal equipados. Sus técnicas son rudimentarias, sus artes de pesca elementales, sus bienes de producción escasos e ineficientes” (Shah, 1948). Había asimismo un componente cultural en esta evaluación. La Comisión determinó que la baja productividad de las técnicas de pesca autóctonas se debía en gran medida a la cultura del litoral, caracterizada por la indolencia, la falta de capacidad de ahorro, la resistencia al cambio y la violencia, y en sí misma producto del aislamiento social. La incorporación de la costa a un marco nacional de desarrollo debía contribuir a contrarrestar aquellos aspectos de la cultura del litoral poco propicios para el progreso social.

Al mismo tiempo, y en consonancia con las ideas de Gandhi favorables a una república descentralizada compuesta por aldeas autónomas, la Comisión destacó la necesidad de sustentar la solidaridad orgánica de la aldea de pescadores como fundamento para el

desarrollo. Por último, decidió que el Desarrollo Comunitario, que utilizaría la aldea de pescadores como unidad básica del proceso de desarrollo, sería el instrumento ideal para que la transformación de la costa se efectuara sin tropiezos. Al decidir que la “comunidad” fuera la unidad social básica del desarrollo, la Comisión esperaba atenuar los trastornos provocados por el cambio. Ciñéndose a la filosofía de Gandhi, asignó a la aldea un papel esencial en el programa de Desarrollo Comunitario y promovió la edificación de la nación como un proceso que partía de las comunidades rurales de la India (Singh, 1969).

En su expresión final, el Desarrollo Comunitario fue una combinación peculiar de objetivos: invocaba la “comunidad de la aldea” como espacio orgánico de “economía moral” que sentaría las bases de la nación y procuraba reestructurar la aldea en función de las necesidades de la edificación de la nación. Por consiguiente, el programa tenía metas contradictorias, consistentes en eliminar las fronteras de las economías “tradicionales” al integrarlas en un marco de desarrollo nacional y presentar a sus beneficiarios como “comunidades” renovadas uniformemente favorecidas por el proceso de desarrollo.

¿Cómo se articuló el Desarrollo Comunitario con el laicismo? Antes de abordar esta cuestión, presentaré una breve sinopsis del laicismo del Estado indio. El laicismo estatal en la India se fundó en dos dicotomías que coinciden parcialmente a saber, entre la mayoría y la minoría y entre el ciudadano y la comunidad. Si bien a mi juicio el laicismo es indispensable para garantizar la igualdad en materia de ciudadanía a las minorías religiosas en una nación multicultural, en la India la práctica del laicismo estatal ha tenido en realidad el efecto contrario de marginar las comunidades minoritarias y denegarles el derecho a la autodeterminación.

Aunque su propósito declarado era proteger las identidades y culturas minoritarias, el Estado laico partió de la hipótesis de que la mayoría hindú era más laica y, por ende, estaba en mejores condiciones para ejercer la ciudadanía que las minorías musulmana o cristiana. Esto fue en parte el resultado de las políticas de reforma religiosa aplicadas por el Estado inmediatamente después de la independencia. En nombre de la protección de las minorías, el Estado limitó su programa de reforma a los hindúes. Se puede debatir el éxito real de la reforma hindú, pero la manera en que se planteó la reforma creó una diferencia perceptible en la nación entre una mayoría hindú laicizada y minorías comunitarias definidas por la religión. Para el Estado laico, en consecuencia, el hindú pasó a representar el ciudadano laico, mientras que el musulmán o el cristiano minoritarios eran ante todo miembros de una comunidad religiosa determinada. No obstante, la no intervención en los asuntos religiosos de las minorías no significó la no integración de éstas. Al basarse en la hipótesis de que las minorías se definen principalmente en términos religiosos, el Estado las integró en un marco nacional laico designado a las autoridades religiosas como sus dirigentes “naturales”, criterio que reforzó aún más la idea de que las comunidades minoritarias eran entidades cerradas al margen de la nación laica (Shaikh, 1989; Chatterjee, 1997). La práctica del Estado en la costa de Kanyakumari también corresponde a esta dinámica. Como quedará demostrado, el Estado indio trató siempre a los católicos del litoral ante todo como miembros de una comunidad confesional y sólo secundariamente de una comunidad nacional.

Para suscitar la aprobación de su programa de desarrollo, el Estado apeló a las comunidades que componían el electorado indio. No se trataba de las comunidades de aldeas contempladas en el marco del Desarrollo Comunitario sino de las castas y entidades religiosas que constituían las unidades básicas de la democracia representativa y de la

concepción laica del Estado. En el contexto del litoral de Kanyakumari, poblado de pescadores católicos, el Gobierno del estado de Tamilnadu procuró legitimar su programa de desarrollo de la pesca solicitando el apoyo de la Iglesia Católica y presentando el Desarrollo Comunitario como un progreso para las minorías religiosas. El Primer Ministro de Tamilnadu en ese entonces, el Sr. K. Kamaraj, recurrió a la Iglesia Católica por considerarla el “dirigente natural” de la costa, tanto para granjearse los votos de los pescadores como para apoyar el desarrollo de la pesca.

Al designar a la Iglesia Católica como *la* “autoridad natural” del litoral y hacer caso omiso de las prerrogativas de los consejos de pescadores de las aldeas, el Estado redujo la compleja historia cultural de los pescadores de Kanyakumari a un único referente de identidad que era fácilmente adaptable a las prioridades del desarrollo laico. A través del proceso político convergieron las interpretaciones desarrollista y laica de “comunidad” haciendo coincidir parcialmente el colectivo de pescadores del programa de desarrollo y el colectivo religioso del programa laico.

Deseoso de hacer participar a los católicos en el proceso de desarrollo, el Primer Ministro Kamaraj designó a la Sra. Lourdammal Simon, eminente personalidad miembro de la diócesis católica de Kanyakumari, como Ministra Federal de la Pesca.¹ Esta elección sin duda complació a la Iglesia, aunque la jerarquía local ya estaba dispuesta a apoyar el programa. Para muchos sacerdotes que provenían de familias acomodadas de la costa, la tecnología moderna significaba poner término a la miseria del litoral. Muchos de ellos habían abandonado el sector pesquero para llevar una vida eclesiástica, y su formación teológica en seminarios distantes de la costa de Kanyakumari les había dado una nueva visión de su tierra natal, según la cual la vida de los católicos del litoral era muy distinta de la de grupos que escalaban posiciones en el plan social. A su regreso a la costa en calidad de autoridades religiosas, constituían una clase media instruida que era *originaria* de la región pero ya no pertenecientes del todo a ella.

Cuando el Estado emprendió el programa de desarrollo, estos sacerdotes lo consideraron rápidamente como un catalizador muy necesario para la integración de los pescadores en la principal corriente económica y cultural del país. El programa de desarrollo debía suprimir las anteriores jerarquías y brindar posibilidades de movilidad económica y social a la minoría católica en su conjunto. Por consiguiente, el clero hizo suyo el programa, explicó desde el púlpito la necesidad de llevarlo a cabo e instó a sus feligreses a adoptar las nuevas tecnologías sin vacilaciones. Sostenía que el programa de desarrollo era demostración de que el Estado reconocía finalmente las necesidades de los católicos de escasos recursos y el lugar que ocupaban legítimamente en una nación en vías de modernización.²

La Ministra Simon empezó a ejecutar el programa de mecanización en el estado de Tamilnadu prestando especial atención a su distrito natal de Kanyakumari. Pero ya en los primeros años, las prioridades del programa fueron evolucionando. Con la crisis alimentaria de fines del decenio de 1950, la meta original del desarrollo extensivo basado en la creación de cooperativas y el fomento de la mecanización fue reemplazada por el desarrollo intensivo de unas pocas aldeas a título experimental. En el distrito de Kanyakumari, la aldea de Colachel, un puerto natural circundado por una costa escarpada, fue el lugar escogido para poner a prueba las nuevas tecnologías. Al mismo tiempo, era la aldea natal del esposo de la Ministra, el Sr. A. M. Simon, quien presidía el consejo de la aldea. Durante los

¹

primeros años de la mecanización, más del 70% de las embarcaciones subvencionadas se adjudicaron a Colachel, que se convirtió en el centro de la pesca mecanizada y en un ejemplo del éxito de la Revolución Azul³ en pleno local.

La concentración de esas embarcaciones en una aldea puso en entredicho el significado del Desarrollo Comunitario. Parecía tratarse más bien de un proceso de diferenciación social y exclusión de los desfavorecidos más que del progreso de la comunidad. Sin embargo, las primeras protestas contra el programa de desarrollo fueron acalladas con las promesas permanentes de promoción social gracias al cambio tecnológico. Sólo con la “fiebre del camarón” del decenio de 1960 se impuso la división del litoral y surgieron formas más efectivas de oposición al proyecto de desarrollo.

El rumbo y el ritmo de la expansión de la pesca cambiaron profundamente a mediados de los años 1960 con el aumento de la demanda de camarones en el mercado internacional. En Tami Nadu, la “fiebre del oro rosa” hizo que se dejara de lado el fomento de las cooperativas para el consumo interno en beneficio de la exportación de camarones. Las anteriores metas de crear “concepciones nuevas pero tradicionales” y establecer entidades cooperativas fueron rápidamente reemplazadas por el afán de desarrollar la pesca de arrastre por un gobierno ansioso de ingresar divisas. En consecuencia, el Departamento de Pesca de Tami Nadu pasó a dar preferencia a la distribución acelerada de arrastreros subvencionados para la pesca de camarones. La fiebre del oro rosa reestructuró la pesca nacional para convertirla en una mono producción orientada hacia la exportación (Kurien, 1978, 1993; Kurien y Mathew, 1982).

La prioridad dada por el gobierno de Tami Nadu a la mecanización transformó radicalmente el código de conducta que regía el acceso a los recursos marinos y su aprovechamiento. Antes de la mecanización, la pesca obedecía a un código de propiedad común que comprendía restricciones al acceso. Los obstáculos técnicos, como la exigencia de poseer aptitudes específicas del oficio pesquero y de utilizar tecnologías aceptables para el colectivo de pescadores, y las barreras sociales, como el hecho de pertenecer a determinadas castas, impidieron la libre entrada de capitales y personas ajenas a la comunidad pesquera. Con la fiebre del camarón, e invocando la aprobación de leyes y la creación de instituciones, el Estado subvencionó la transformación de un sistema de propiedad común en un sistema abierto que redundó en beneficio de quienes estaban equipados con las tecnologías de pesca más eficientes (Kurien, 1996).

En definitiva, la fiebre del oro rosa fue perjudicial para la propia finalidad de la mecanización, esto es, equipar a los pescadores para adentrarse más en el mar y reducir la captura de los recursos costeros. Teniendo en cuenta que los camarones abundan sobre todo en aguas poco profundas, los propietarios de arrastreros dotados de tecnologías onerosas que podían pescar en zonas más alejadas de la costa preferían permanecer en las más próximas para explotar este valioso producto. La excesiva presencia humana en el mar costero dio lugar a violentos enfrentamientos entre las tripulaciones de arrastreros y los pescadores artesanales por el acceso a las aguas cercanas al litoral y su utilización. Estos conflictos se intensificaron a partir de mediados del decenio de 1970, tras lo cual la capitalización excesiva de la pesca y la sobrepesca comenzaron a dar lugar a una disminución de los desembarques totales de peces. Los pescadores artesanales empezaron entonces a competir en condiciones técnicas desfavorables por un recurso que se estaba agotando (Kurien, 1993; Bavinck, 1997, 1998).

En otras zonas del litoral indio y del estado de Tamilnadu, la fiebre del camarón atrajo a empresarios ajenos al sector pesquero y creó una clase de comerciantes capitalistas no productivos, la mayoría de los cuales hasta entonces nada habían tenido que ver con el mar. En Kanyakumari, empero, la evolución fue diferente. Allí, la clase de los pescadores mecanizados se surgió *dentro* de la población católica de pescadores y, en consecuencia, generó un enfoque cultural singular en torno al acceso a los recursos naturales y a su aprovechamiento.

El conflicto entre los pescadores mecanizados y artesanales de Kanyakumari dio lugar a una relación triangular entre el Estado, la Iglesia y los pescadores. La disparidad de ingresos entre los dos grupos generó considerables tensiones. Las operaciones de los arrastreros en la zona costera a menudo causaban perjuicios a las embarcaciones y los aparejos de los artesanos, ya que el remolque de la red de arrastre desgarraba accidentalmente las redes utilizadas por los pescadores artesanales. Con la fiebre del oro rosa, la competencia en la zona marítima más próxima a la costa, en la que abundaban los camarones, no hizo más que agravar las tensiones. A menudo estallaban enfrentamientos en el mar entre embarcaciones artesanales y mecanizadas, ocasionando pérdidas de vidas y medios de subsistencia.

Es significativo que a medida cundía la violencia en la costa de Kanyakumari, el gobierno del estado Tamilnadu se apoyaba cada vez más en la autoridad religiosa de la Iglesia Católica. Con suma frecuencia, los funcionarios empezaron a recurrir al clero para transformar un conflicto de clase en promoción social de la minoría religiosa y no perder de vista la promesa original del Desarrollo Comunitario. Esta preeminencia dada a la autoridad *religiosa* para arbitrar el conflicto fue un fenómeno estrictamente local. En otras zonas del litoral, el carácter hindú o multirreligioso de la población pesquera, y la incorporación a la industria de capitalistas ajenos a la pesca, facilitaron la formación de alianzas de clase que negociaron las condiciones directamente con el Estado. Estas negociaciones dieron lugar a acuerdos locales sobre los horarios y lugares en que podían faenar los pescadores de arrastre, cuya aplicación fue luego controlada conjuntamente por el Estado y las asociaciones de pescadores artesanales (Bavinck 1998).

En Kanyakumari, en cambio el hecho de que los pescadores fueran exclusivamente católicos generó una dinámica distinta. El Estado colaboró constantemente con la Iglesia para neutralizar las atribuciones de los consejos de aldeas para determinar las condiciones de acceso a los recursos marinos y su aprovechamiento. Tanto el Estado como la Iglesia recurrieron a la retórica de la “comunidad” para presentar la movilidad hacia mejores condiciones de vida de un sector de la población pesquera católica como un avance del conjunto de la comunidad minoritaria y, a su vez, vincular el ascenso de la comunidad minoritaria con el progreso nacional. Ambas instituciones utilizaron nociones laicas de solidaridad de las minorías religiosas y participación en la nación para presentar el progreso material de los propietarios de arrastreros de Colachel como la creación de una clase media de pescadores representativa, y condenar la oposición de los artesanos a la pesca de arrastre por corresponder a la reacción aislacionista de una población renuente al progreso.

En su análisis del primer Plan Quinquenal de la India, Richard Fox criticó severamente el Desarrollo Comunitario. Opinó que el primer gobierno posterior a la independencia “se apropió” abiertamente la filosofía de Gandhi para fomentar políticas totalmente incompatibles con la “utopía” del Mahatma (Fox, 1989: 182). Refiriéndose al primer Plan Quinquenal gubernamental, Fox afirma que “en él no se contemplan los círculos de la democracia de la aldea de Gandhi sino la pirámide del poder estatal centralizado. El

Gobierno tendría tanta autoridad, de hecho, que podría incluso permitirse subvencionar la opción gandhiana” (*ibid.*: 182). A juicio de Fox, el planteamiento del Gobierno indio respecto del desarrollo rural sustraía de la concepción de Gandhi todo contenido revolucionario convirtiéndola en una mera arma ideológica del Partido del Congreso en el poder.



Pescadores cristianos en Vizhinjam, Kerala, India. Brigitte Cavanagah / CIRIC

Según Fox, el Desarrollo Comunitario es una redefinición de la aldea en términos establecidos por el Estado. En su opinión, la aldea de los Planes Quinquenales jamás podría representar la “aldea república” descentralizada de Gandhi puesto que su principal finalidad era cumplir un cometido nacional. No obstante, el Desarrollo Comunitario no era solamente un medio para *integrar* las aldeas rurales en un marco de desarrollo nacional, sino que también contribuya a *diferenciarlas* de una corriente principal nacional. El desarrollo comunitario constaba de dos etapas: 1) reestructurar las economías “tradicionales” mediante el proceso de desarrollo “moderno”, y 2) mitigar las tensiones generadas por la distribución de la tecnología capitalista “moderna” solicitando el apoyo de las autoridades “tradicionales” al proceso de desarrollo y equiparando este último con el progreso de la comunidad. Así pues, el Desarrollo Comunitario tenía metas contradictorias consistentes en suprimir las fronteras de las economías tradicionales al integrarlas en un marco de desarrollo nacional, y presentar a los beneficiarios de éste como “comunidades” separadas, uniformemente favorecidas por el proceso de desarrollo. En lugar de surgir de las complejidades de la vida social y económica local, la “comunidad” en el marco del Desarrollo Comunitario era un derivado estratégico de aquellos aspectos de la realidad cultural local más fácilmente adaptables al proyecto de desarrollo nacional.

Esta doble meta de la integración y la diferenciación despojó a la “comunidad” de su sustancia, dejando en su lugar un envoltorio cultural vacío.

Política de los pescadores en materia de ciudadanía

Insisto en que este doble proceso de integración y diferenciación constituye una forma de exclusión. Las dos formas de identidad comunitaria -católica y artesanal- provocadas por el desarrollismo laico contribuyeron a restringir las actividades y los derechos de los artesanos de Kanyakumari, denegándoles acceso al Estado y a la justicia económica. Las quejas de los pescadores artesanales, aún cuando se dirigen directamente al Estado, se remiten sistemáticamente a la Iglesia.

Es sintomático que los propietarios de arrastreros de Colachel hayan logrado mucho mejor atraer la atención del Estado. Aunque también ellos eran católicos, su condición social y sus métodos de pesca les confirmaron una autonomía representativa de la que no gozaban sus colegas artesanos. No solamente los pescadores mecanizados de Colachel conocían esta realidad, sino que elaboraron una política de modernidad que subrayaba su diferencia con el sector artesanal y su identificación con una clase media nacional caracterizada por su adhesión al desarrollo. Muchos de los propietarios de arrastreros de Colachel han diversificado sus inversiones, comprando tierras además de embarcaciones. La posesión de propiedades alejadas de la costa les ha facilitado un mayor contacto con los grupos agrarios y urbanos y acentuado su incorporación a la clase media.

Es interesante observar que han comenzado a referirse a su propio escala de nuevos valores utilizando el lenguaje basado en el primitivismo empleado por los funcionarios del Estado para diferenciar la cultura del litoral de la nacional. La capacidad de ahorrar dinero, fomentar una ética de la higiene, resolver los conflictos mediante el diálogo y no la fuerza y aceptar el cambio son algunos de los rasgos que caracterizan su transformación cultural de pescadores “primitivos” en “modernos”. Sus pautas de consumo también han cambiado drásticamente. Grandes viviendas de hormigón, motocicletas y automóviles son ahora más comunes en Colachel, al igual que el encarecimiento de las dotes. Estos indicadores de “civilización” han aislado aun más a Colachel de otras aldeas de artesanos.

Aun más importante es el hecho de que los pescadores mecanizados de Colachel respondieron a la oposición de los artesanos invocando su mayor contribución al progreso de la nación. A comienzos del decenio de 1990, la asociación de pescadores de arrastre de Colachel emprendió una campaña de información distribuyendo panfletos en los que defendía su posición en contra del sector artesanal. En algunos panfletos se destacaba la contribución de los pescadores de arrastre a los ingresos de divisas de la India y se utilizaba un razonamiento “científico” para desvirtuar el argumento del sector artesanal sobre la insostenibilidad de la pesca de arrastre. En otros panfletos defendían su posición sobre la base de identidades más “tradicionales”. Denunciaban por ejemplo los valores no cristianos de los pescadores artesanales que “sólo practican la violencia mientras que los pescadores de arrastre multiplican los peces como lo hizo Jesús”. Contrariamente a estos “malos” pescadores, los propietarios de barcos de arrastre “contribuyen financieramente a las fiestas católicas y al mantenimiento de las iglesias parroquiales” y han dado “a los católicos de Kanyakumari renombre nacional”⁴. Mediante estas publicaciones, los pescadores mecanizados de Colachel pusieron de relieve que ellos contribuían en mayor medida que los artesanales a la construcción tanto de la Iglesia como de la nación. Al fusionar retóricamente el sector, la comunidad y la nación, identificaron sus propios intereses con el interés nacional y su éxito con el éxito de la comunidad católica.

Por su parte, los pescadores artesanales de Kanyakumari adoptaron una política que hacía coincidir la identidad con el territorio. No obstante, mientras el sector mecanizado se volcó

hacia la nación y la ciencia, ajustaron su identidad a su entorno inmediato y adoptaron un discurso ecológico. Con estas opciones, los pescadores artesanales pusieron en entredicho los términos del desarrollismo laico y formularon exigencias en cuanto a la responsabilidad del Estado y al pleno ejercicio de la ciudadanía. En esta sección final demostraré que los artesanos de Kanyakumari reaccionaron ante su exclusión de la “comunidad” debida a la preferencia concedida a una clase media de pescadores con movilidad social ascendente mediante la articulación de nuevas formas de localismo y nuevas concepciones de la ciudadanía.

En respuesta a la crisis del litoral, los artesanos locales aprovecharon recientes iniciativas desarrollistas y políticas para constituirse en un colectivo de “profesionales tradicionales”. Esta nueva conciencia comunitaria consta de tres elementos esenciales: territorio, tecnología y ecología. Como se detalla a continuación, cada uno de estos elementos tiene una larga historia. No obstante, en los últimos veinte años los pescadores artesanales redefinieron estos elementos y los combinaron para crear un sentimiento de pertenencia al lugar o, como lo he denominado, de “ciudadanía ecológica”. En esta última parte me referiré a cada uno de estos elementos y mencionaré el cambio de significado que contribuyó a crear una conciencia comunitaria en los artesanos. Por último, retomaré la anécdota relatada al comienzo del presente artículo para analizar cómo esta nueva concepción de la comunidad puso en tela de juicio la subordinación de lo local a lo nacional y, de ese modo, modificó las condiciones de la ciudadanía.

La noción renovada de territorio en que se fundó la conciencia comunitaria de los artesanos reflejó un desplazamiento en el espacio, de la aldea a la zona. Anteriormente, los pescadores hacían valer su derecho al espacio costero y a los recursos marinos a través de la aldea. Todos aquellos que echaban sus embarcaciones al agua desde la costa de una aldea o pescaban en las aguas adyacentes a ésta debían respetar las normas de utilización o el código de propiedad común impuestos por esa aldea. A finales de los años 1980, empero, la aldea fue sustituida por la zona como base principal de la identidad territorial. Es interesante comprobar que esta modificación fue el resultado de una iniciativa estatal. En respuesta a los frecuentes ataques de los artesanos contra los pescadores de arrastre que barrieron la costa de Tamilnadu al final del decenio de 1970, el gobierno de Tamilnadu promulgó la Ley de Regulación Pesquera de 1983, que establecía una zona costera protegida para la pesca artesanal. De conformidad con la ley, los pescadores artesanales podían faenar en el mar hasta una distancia de tres millas de la costa, mientras que los arrastreros solamente podían operar más allá de ese límite. La Ley obedeció principalmente a consideraciones de “orden público”: su finalidad esencial era separar a los pescadores adversarios reservándoles zonas distintas para conjurar los conflictos al tiempo que se seguía promoviendo el desarrollo mediante la mecanización. Ahora bien, en la práctica la Ley exacerbó las tensiones entre pescadores rivales. En Kanyakumari, los pescadores artesanales sacaron el máximo partido de la nueva Ley. El límite en el mar sustituyó por una frontera horizontal las verticales que separaban a las aldeas y se convirtió en un indicador territorial de la hostilidad que dividía a Colachel de las aldeas circundantes. A partir de entonces, los pescadores de arrastre fueron atacados no sólo cuando causaban daños a las embarcaciones y los aparejos de los artesanos, o efectuaban grandes capturas, sino también cuando traspasaban la frontera a tres millas de la costa. Con cada enfrentamiento, la zona de tres millas se convirtió en un símbolo aún más poderoso de la identidad de los artesanos.

Asimismo, la redefinición de la tecnología por los pescadores artesanales obedeció a otra iniciativa de desarrollo, esta vez promovida por la Iglesia. Con la expansión del ámbito del

desarrollo en los años 1970 en el que se incorporaron agentes no estatales, la Iglesia Católica también decidió intervenir. Diez años después del comienzo de la fiebre del camarón y los frecuentes enfrentamientos que ocasionó, una parte del clero de Kanyakumari empezó a poner en tela de juicio la posibilidad de que el programa de desarrollo del Estado propiciara la emancipación y a reconsiderar su propia función de guardián moral de la costa. Inspirándose en la teología de la liberación latinoamericana y el movimiento comunista indio, los sacerdotes comenzaron a hablar de los derechos económicos y culturales de los pobres y del modo de ampliar la “autoridad natural” de la Iglesia para colmar un vacío dejado por el Estado en materia de desarrollo. La consiguiente “opción a favor de los pobres” fue patente en un proyecto de la Iglesia destinado a mecanizar las embarcaciones artesanales. El proyecto tenía por objeto crear una tecnología intermedia que, a su vez, daría lugar a una categoría intermedia de pescadores mecanizados y ayudaría a mitigar las discrepancias entre los pescadores artesanales y mecanizados. Tras muchos experimentos, una canoa motorizada con una velocidad igual a la de los arrastreros empezó a funcionar en 1985, y en 1990 esas canoas se utilizaban cada vez más en el distrito. En lugar de atenuar las tensiones sectoriales, empero, la multiplicación de las canoas intensificó la militancia política de los artesanos. Al ser la pesca de arrastre el único enemigo real, la nueva tecnología motorizada se integró en el antagonismo inicial entre ambos sectores. La presencia de motores en la categoría de “pescador artesanal” reflejó su flexibilidad y especificidad acrecentadas. Los pescadores artesanales podrían entonces adoptar nuevas formas de tecnología mientras no fueran pescadores de arrastre. No sólo las canoas motorizadas fueron asimiladas, sino que también se convirtieron en un arma de vigilancia para el sector artesanal. Su velocidad permitía ataques frontales contra los arrastreros en el mar y recrudeció la frecuencia de los enfrentamientos. Además, con el despliegue de las canoas de vigilancia se revitalizaron los consejos de las aldeas de artesanos, cuya autoridad legislativa había mermado debido a su incapacidad para limitar la pesca de arrastre.

Por último, los pescadores artesanales redefinieron la ecología para expresar una nueva preocupación por la sostenibilidad. La vida de los pescadores artesanales siempre se había caracterizado por la imprevisibilidad de la captura. Si bien las variaciones estacionales y las aptitudes individuales influyen en el resultado de las actividades pesqueras, una gran parte queda liberada a la suerte. El mismo día, los grupos de pescadores que faenan en la misma zona utilizando embarcaciones similares e iguales artes pueden ser bendecidos con una red llena o maldecidos con una vacía. Los artesanos suelen comparar el carácter insondable del mar con el control del agricultor sobre la tierra. Félix, un anciano pescador y consejero de aldea, explicó la función esencial que desempeña *kadal matha*, la diosa del mar y encarnación local de la Virgen María, en la vida de los pescadores: “La tierra puede tener propietario y los agricultores pueden sembrar sabiendo exactamente lo que van a cosechar. Pero el mar no pertenece a nadie. Nunca sabemos realmente lo que nos dará nuestra *kadal matha*” Aunque cause amargura, la divina providencia como explicación de las redes vacías tiene cabida en el universo moral de los pescadores artesanales. Por ello es aún más inaceptable que simples seres humanos usurpen ese derecho divino en nombre de la capacidad tecnológica. La indignación de los artesanos ante esa manifestación de arrogancia por parte de los pescadores de arrastre ha encontrado una nueva forma de expresión en el lenguaje de la “sostenibilidad”. La sostenibilidad como concepto entró en el léxico político de los artesanos locales gracias a la labor de movilización del Foro Nacional de Pescadores, que agrupa a las organizaciones de pescadores artesanales. En consonancia con las medidas de liberalización de la economía aplicadas actualmente, el Gobierno indio desreglamentó su Zona Económica Exclusiva de 200 millas en 1991, autorizando las operaciones de barcos de pesca industriales extranjeros. En respuesta a esta medida, el Foro Nacional de Pescadores

emprendió una campaña de movilización en contra del desarrollismo estatal equiparando la pesca de arrastre con la destrucción y no con la producción, y designando a la pesca artesanal como única modalidad propicia para un futuro sostenible. La iniciativa del Foro congregó a los artesanos de Kanyakumari en torno a una causa política general que articulaba las luchas locales contra la exclusión de los artesanos pescadores impuesta por la modernización capitalista. Pero a medida que se integran en una política global de oposición, los pescadores artesanales utilizaban cada vez más el lenguaje de la providencia y la fe para oponerse a la agresión de los pescadores de arrastre. Al referirse a este tipo de pesca empezaron a calificarla no sólo de manifestación de codicia y distribución desigual, sino también de orgullo desmedido ante la divinidad. El agotamiento de los recursos era una advertencia del cielo a quienes no respetaban la dádivas de la naturaleza. Es importante señalar que la “naturaleza” también incluía el talento para la pesca artesanal dado por Dios, con lo que el desperdicio de calificaciones causado por la pesca de arrastre mecanizada era una afrenta adicional a la naturaleza y a la divinidad. El nexo entre la pesca artesanal, la voluntad divina y el futuro sostenible de los recursos generó un nuevo sentimiento de religiosidad que transfirió la autoridad moral de la Iglesia a los pescadores artesanales; convirtiéndolos en guardianes del mar y árbitros morales de los conflictos locales.

El territorio, la tecnología y la ecología cristalizaron conjuntamente en una nueva conciencia comunitaria que puso en tela de juicio las exclusiones impuestas por el desarrollismo laico. Con ese fin se reconstituyó el colectivo de pescadores para excluir a los arrastreros y se trazaron nuevas fronteras del entorno inmediato para excluir a la Iglesia. Estas nuevas formas de identidad y localismo afianzaron un sentimiento de pertenencia al lugar en agudo contraste con la reivindicación de ciudadanía nacional de los propietarios de arrastreros.

Arif Dirlik señaló la importancia de “lo local” en el discurso político contemporáneo. “Al parecer, a comienzos de los años 90,” observó, “los movimientos locales, o los movimientos favorables a salvar y reconstruir sociedades locales, han surgido como expresiones esenciales de la resistencia a la dominación” (Dirlik, 1996: 22). Si bien concuerdo con Dirlik en la trascendencia de la aparición de lo local como categoría territorial y ética, quisiera recalcar que el *Estado* conserva toda su relevancia para la resistencia local. Para los artesanos de Kanyakumari, la reivindicación de la identidad local y de derechos estaba estrechamente vinculada a la ciudadanía y al ejercicio del poder del Estado. Esta ciudadanía se basaba en la pertenencia no a la nación sino a lo local. Era una adhesión a las llamadas identidades y prioridades locales y un rechazo de la exclusión impulsada por consideraciones nacionales. Sin embargo, no correspondía a una exigencia de *autonomía* local. Más bien, los pescadores artesanales pedían una *mayor* intervención del Estado y una integración más efectiva en el marco de éste para proteger su modo de producción. Fue esta insistencia en la función decisiva del poder del Estado en la defensa de los derechos locales la que convirtió la política de los artesanos en una política de ciudadanía. Asimismo, los pescadores artesanales procuraron combatir su exclusión por el desarrollismo laico solicitando el reconocimiento del Estado *en los términos por ellos planteados*.

Para ilustrar aún más este argumento, volveré a la anécdota expuesta al comienzo del presente artículo. El ataque contra los arrastreros fue orquestado en la zona de tres millas por pescadores que utilizaban canoas motorizadas. Tras el ataque, el Consejo de Paz y Desarrollo convocó a una reunión de emergencia. Los dirigentes del Consejo empezaron por diferenciar las acciones de los dos grupos. Si bien reconocieron que ambas partes eran culpables, afirmaron que no se justificaba la magnitud del ataque ni las pérdidas financieras

sufridas por los pescadores de arrastre. El clero concluyó que los pescadores de arrastre habían cometido un “*kuttram*” (pecado), mientras que los artesanos se habían hecho culpables de un “*maha kuttram*” (pecado grave). Al cabo de varios días, las negociaciones fracasaron y los pescadores artesanales boicotearon al Consejo, provocando la prohibición eclesiástica de pescar durante una semana.

Cuando los pescadores artesanales presentaron una demanda contra la Iglesia a causa de esa sanción, escogieron deliberadamente un espacio de poder estatal para formular su protesta. En su petición, instaron al Estado a reconocer y proteger sus derechos de guardianes locales del mar y rechazaron la mediación de la Iglesia. Significativamente, los consejeros de la aldea que redactaron la presentación en nombre de 30 aldeas de pescadores artesanales tuvieron buen cuidado de establecer una clara distinción entre los funcionarios del distrito con quienes se habían encontrado en sus negociaciones con los propietarios de arrastreros y el Estado como federador moral, independiente de las vicisitudes de la política local. Uno de ellos, un pescador de unos 60 años que había sido consejero de aldea durante una década, afirmó esta diferencia del modo más tajante y vehemente: “¡Vergüenza deberían tener el recaudador y el Director de Pesquerías! En lugar de protegernos, han instaurado la corrupción. como norma Han traicionado al Estado con su abandono inmoral de los ciudadanos más humildes ”. Esta percepción del Estado como benefactor de los pobres y patrono de los artesanos lo colocaba por encima de las instituciones que lo encarnaban y le confería una mayor autoridad moral. Lo que es más importante, al reivindicar un vínculo privilegiado con ese Estado moral *invocando su identidad local*, los pescadores artesanales esperaban eludir el desarrollo calculado en un marco nacional que los desfavorecía frente a sus colegas mecanizados y les impedía ejercer cabalmente sus derechos de ciudadanos. De este modo, en efecto, desvinculaban el Estado de la nación de clase media, manifestaban un sentimiento de pertenencia local y reclamaban su lugar legítimo como ciudadanos.

Al articular lo que denomino “la ciudadanía ecológica”, los pescadores artesanales plantearon varios problemas. En primer lugar, señalaron el camino hacia una nueva concepción de la ciudadanía que no fuera la de pertenecer a una nación. En segundo lugar, impugnaron las dicotomías propias del estatismo entre ciudadano y comunidad y entre nación y minoría, en las que se basa el desarrollismo laico, sin rechazar el marco de los derechos en su conjunto. Y, por último, protestaron contra su exclusión por la modernización capitalista proponiendo una política que integró elementos desarrollistas en la redefinición de lo local.

Traducido del inglés

Notas

1. Entrevistas con N. Dennis, diputado del Partido del Congreso Nacional Indio; M. C. Balan, ex representante de Dravida Munnetra Kazhagam en la Asamblea Legislativa; Lourdammal Simon, Ministra de Pesca, Gobierno de Tamilnadu, 1958-1962.
2. Entrevistas con los padres Jacob López, párroco, Colachel, Kanyakumari, 1957-1962; A. Dionysius, párroco, Colachel, 1996; M. J. Edwin, Director, Nala Oli Iyakkam y A. J. Joseph, párroco, Kanyakumari, 1948-1955.
3. Mechanisation scheme records, District Fisheries Department Office, Nagercoil, Kanyakumari.
4. Extractos de panfletos distribuidos por la Asociación de Propietarios de Embarcaciones Mecanizadas del Distrito de Kanyakumari.

Referencias

- BALLHATCHET 1998. *Caste, Class, and Catholicism in India, 1789-1914*. London: Curzon Press.
- BAVINCK, M.1997. "Changing Balance of Power at Sea: Motorization of Artisanal Fishing Craft." *Economic and Political Weekly*, February 1.
- BAVINCK, M.1998. "One sea, three stakeholder: legal pluralism in the inshore fisheries of the Coromandel Coast, India", tesis de doctorado inédita, Universidad de Amsterdam.
- CHATTERJEE, J. 1997. "Religious minorities and the secular nation-state: reflections on an Indian impasse" *Public Culture* 8, págs. 11-39.
- DIRLIK, A. 1996. "The global in the local" en R. Wilson y W. Dissanayake dir. publ., *Global/Local: Cultural Production and the Transnational Imaginary*. Durham, NC: Duke University Press.
- FOX, R. G; 1989. *Gandhian Utopia: Experiments with Culture*. Boston, MA: Beacon Press.
- KOOIMAN 1989. *Conversion and Social Equality: the London Missionary Society in South Travancore in the nineteenth century*. Delhi: Manohar.
- KURIEN, J. 1978. "Entry of big business into fishing: its impact on fish economy" *Economic and Political Weekly* Sep. 8, págs 1557-1564.
- KURIEN, J. 1993. "Ruining the commons: overfishing and fishworker' actions in south India" *The Ecologist* 23(1) págs 5-12.
- KURIEN, J. 1996. "On Development and Public Action: a reflection on the Kerala experience." In Sunil and Nicola Bastian eds. *Assessing Participation: A Debate from South Asia*. Delhi: Konark Publishers.
- KURIEN, J. y MAATHEW, S. 1982. "Technological change in fishing: its impact on fishermen", documento inédito preparado para el Consejo Indio de Investigaciones en Ciencias Sociales, Trivandrum, Kerala: Centre for Development Studies.
- NARCHISON, J. R., LEON, V. P., FRANCIS, E. y WILFRED, F. 1983. *Called to Serve: A Profile of the Diocese of Kottar*. Nagercoil, Tamilnadu: Assisi Press.
- SCHURHAMMER, G. 1977. *Francis Xavier: His Life, His Times*, vol. II, Roma: Instituto Histórico de la Compañía de Jesús.
- SHAH, K. T. 1948. *National Planning Commission: Animal Husbandry, Dairying, Fisheries and Horticulture*. Bombay: Vora and Co.
- SHAIKH, F. 1989. *Community and Consensus in Islam: Muslim Representation in Colonial India, 1860-1947*. Cambridge, Reino Unido: Cambridge University Press.
- SINGH, T. 1969. *Towards an Integrated Society*. Bombay: Orient Longmans.
- SOMASUNDARAM, R. 1981. "Mechanisation of fisheries in Tamilnadu", Tesis de maestría, Departament of Fisheries, Madras.
- TAMILNADU STATE PLANNING COMMISSION 1972. *Towards a Blue Revolution*. Madras: Department of Fisheries.

Desarraigo y quilombos en Alcántara, Brasil: Modernidad, identidad y lugar

Louise S. Silberling*

Nota biográfica

Louise Silberling es investigadora asociada de rango posdoctoral del programa de la Fundación Rockefeller “Race, Rights, and Resources” (“Raza, derechos y recursos”) en el marco de los Estudios Latinoamericanos de la Universidad de Texas (Austin). En 2002 defendió su tesis de doctorado en Sociología del Desarrollo en la Universidad de Cornell. Actualmente trabaja con comunidades “tradicionales” en la Amazonia brasileña y en el resto de Brasil; previamente se había ocupado de asuntos relativos a la conservación, el desarrollo y la financiación en el norte del Estado de Nueva York. Ha publicado un estudio sobre los caucheros y las reservas explotables.

Email: ls15@cornell.edu

Introducción

En las dos últimas décadas, los campesinos residentes en una península del nordeste del Brasil han luchado para evitar que las autoridades los desalojen de sus tierras. Un área de 155.000 acres (unos 620 kilómetros cuadrados, aproximadamente) en Alcántara, Estado de Maranhao, ha sido acotada, a fin de instalar allí el CLA (Centro de Lanzamiento de Alcántara), una base de lanzamiento de cohetes espaciales. En los dos últimos años han recrudecido los esfuerzos para desplazar a la población local, en previsión de la puesta en práctica del acuerdo bilateral (Technical Safeguards Agreement o Acuerdo de salvaguardias técnicas) suscrito por Brasil y los Estados Unidos de América en abril del 2000.

Los residentes actuales de la península son en su mayoría pescadores de escasos recursos y pequeños agricultores, y muchas de las comunidades están formadas por brasileños de ascendencia africana. Los antropólogos han dado a estas comunidades la denominación de quilombos, utilizando el nombre que sus propios habitantes emplean. Los quilombos son comunidades “tradicionales”, con una identidad afrobrasileña, que tienen lazos históricos con el lugar donde viven. En los dos últimos años, en el marco de los proyectos gubernamentales, se han identificado más de 700 quilombos en todo el país (aunque menos de 50 de ellos han recibido oficialmente las tierras que ocupan). Las reivindicaciones territoriales de los quilombos se apoyan en el Artículo 68 (transitorio) de la Constitución brasileña de 1988, promulgada durante la transición del país al régimen democrático conocida como la *abertura*.

Lo que hace que el combate de los quilombos sea algo diferente de cualquier otro episodio de desplazamiento a causa de un “megaproyecto” es el hecho de que luchan contra el desalojo y el asentamiento basándose en la identidad étnica y las prácticas colectivas. En los quilombos viven los descendientes de esclavos afrobrasileños y su origen se remonta tanto a asentamientos de cimarrones como a comunidades de antiguos esclavos que permanecieron

en la región al marcharse los terratenientes (latifundistas o hacendados) hace unos 100 años, época en que el algodón, el azúcar y otros productos dejaron de ser rentables. El carácter étnico que ha adquirido la lucha actual de los quilombos en pro de la tierra opone a diversos elementos de la estructura estatal.

El Estado brasileño carece de un enfoque monolítico hacia los quilombos y, en general, hacia los sectores desfavorecidos. Desde finales de la década de 1980, la atención que los nuevos gobiernos democráticos brindan a los derechos humanos, a la situación de las minorías y a otros aspectos relacionados con la equidad parece consolidarse, mediante la redacción, promulgación y aplicación de algunos artículos de la nueva Constitución. Esta tendencia encuentra apoyo en ciertos elementos progresistas del Tribunal Supremo de Brasil. En el caso de Alcántara, ese respaldo se traduce en tensiones con otros elementos del aparato estatal, que quisieran que el país se afianzara como una de las mayores economías del mundo y se desempeñara como un Estado-nación moderno en la economía política internacional. Las preocupaciones por las minorías y los grupos de escasos recursos pueden eludirse en las políticas, los programas y los proyectos -como la creación de instalaciones para el lanzamiento de cohetes- que atraen inversiones extranjeras y otorgan a Brasil la condición de protagonista destacado de la escena mundial gracias a su participación en tratados y acuerdos importantes.

Lo esencial del asunto, en este caso, deriva en parte de posturas antagónicas en cuanto a la construcción del Estado y la territorialización; y, en parte también de la complejidad inherente a la creación y recreación de identidades mediante vivencias relacionadas con el lugar, la memoria y la lucha, y las referencias a éstas. Asimismo, el asunto concierne a la forma en que estos procesos de consolidación del Estado, la nación, la identidad y el lugar se conciben y se integran. Por ejemplo, la formulación de la política estatal y la aplicación de la reglamentación siempre implican una simplificación de las realidades locales, incluso la posible cosificación de la definición de quilombo y de su posible devenir. En otras palabras, el desarraigo puede producirse al iniciarse un megaproyecto, pero también puede sobrevenir a través de luchas político-culturales en torno a las definiciones de identidad étnica y de tradición.

Más concretamente, el caso de los quilombos nos permite entender cómo el reconocimiento puede lograrse gracias a reivindicaciones de derechos específicos, pero también hasta qué punto el empeño oficial de territorializar y definir los derechos de propiedad, las prácticas y la identidad de un grupo en particular puede llegar a fijar esta última. La expulsión de la tierra, en el caso del centro de lanzamiento de cohetes, replantea la cuestión de la identidad, en la medida en que permite poner en tela de juicio los vínculos entre el lugar (como una relación) y la identidad (como otra relación). Al afrontar la amenaza de expulsión y el reasentamiento, los quilombos de Alcántara han llegado a convertirse en un desafío al nexo histórico que vincula la identidad étnica con el apego tradicional al lugar de residencia. Si a los quilombos se les trasladara, ¿seguirían siendo quilombos? ¿Quién decide al respecto y sobre qué base?

Al entrar en relación con el Estado, los quilombos suscitan una formalización y codificación que podría coartar su capacidad de transformación y que, posiblemente, los obligaría a definir y delimitar sus identidades. De no hacerlo así, podrían perder sus derechos y tener que renunciar a sus reivindicaciones sobre la tierra o cualquier otro recurso por cuyo disfrute ellos, o algún otro grupo “especial”, luchan actualmente. Al aceptar un ideario común y un conjunto de definiciones (con fines de codificación jurídica) con los actores

principales, los grupos especiales pueden discutir cuáles son sus derechos, pero también pueden verse limitados por los términos mismos del debate. La forma en que se organicen los términos del debate en torno a los derechos –humanos, civiles o a la tierra- tiene importantes consecuencias para la construcción de la “nación” (en oposición al “Estado”), en particular en el Brasil de hoy, con su flamante democracia *postabertura*.

Sostengo que el movimiento de los quilombos, en vez de practicar una búsqueda nostálgica de “raíces” en la formulación de sus reivindicaciones étnicas, en realidad está aquilatando las posibilidades de ciudadanía que puede ofrecer un Estado multicultural y pluralizador. Para hacerlo, se vale de una ideología de “liberación” (en la que Zumbi de Palmares es una figura emblemática) que trata de ampliar los derechos de los afrobrasileños desfavorecidos, y afirma sus propias “modernidades alternativas” (Cf. Appadurai, 1996a; Gilroy, 1993; Taylor, 1999). Las modernidades alternativas impugnan y redefinen el concepto de “desarrollo” (tanto material como en otros sentidos) cuando las comunidades luchan para construirlo por sí mismas y socavan la “modernización”, impuesta por los Estados y las instituciones neoliberales (Wilmsen, 1996; Taylor, 1999). Considero que la creación de modernidades alternativas es un esfuerzo de los movimientos sociales, como el *movimento negro* y el de los quilombos, para recuperar el proceso de construcción de la nación y de la ciudadanía ajustándolo a sus propios términos. La constitución de modernidades alternativas podría evitar a los quilombos las cosificaciones culturales inherentes a la dicotomía que opone “lo tradicional” a “lo moderno”.

Estos temas atañen al análisis del “desarraigo” en la medida en que nos ayudan a examinar las relaciones entre lugar, identidad, reconocimiento de derechos y construcción del Estado. El desplazamiento no es sólo el traslado físico forzado de un sitio a otro; es una vivencia, en términos de acceso y de opciones, y una parte de esa experiencia depende de cómo se comprometen la comunidad y los elementos del Estado, y de qué resultados produce ese compromiso. De modo que los emigrantes, los no asentados y los reasentados pueden considerarse “desarraigados” si se toma en cuenta la forma en que experimentan la movilidad, la limitación de las opciones (materiales o no) y las identidades (individuales y colectivas).

Hegemonía, alteridad y “modernidades alternativas”

Encierro y liberación en la tensión dialéctica

¿De qué modo contribuye este análisis del desarraigo a la comprensión de las luchas de los residentes de Alcántara, sus aliados y adversarios, y cuál es su futuro? Al examinar la manera en que el lugar *como relación* está vinculado a la identidad *como relación*, y al analizar la forma en que las identidades y los lugares cambian en función de la vinculación de una colectividad con un movimiento social, es posible examinar el desarraigo de los residentes de Alcántara en todas sus dimensiones. La construcción de la identidad, la del lugar y la del Estado están vinculadas, mediante la teoría y la praxis, en las luchas en torno al desarraigo. Esta vinculación puede interpretarse, más que como una pugna entre “tradicción” y “modernidad” o un combate entre grupos dominantes y dominados, como un proceso en el que múltiples sectores entran en pugna acerca de las definiciones de lugar y de identidad. Si aplicamos el enfoque de Gramsci sobre la construcción de la hegemonía como un proceso que nunca concluye, pero siempre constituido por la rivalidad y a través de ésta, alcanzamos a entender también cómo las pugnas en torno a las posturas ideológicas han llevado a las comunidades rurales negras a adoptar la terminología dominante (ciudadanía,

derechos, beneficios sociales, igualdad) al tiempo que se le oponen, y al Estado (o las múltiples instancias que lo componen) tanto a buscar respuesta a esas reivindicaciones, como a combatirlas.

Desde la perspectiva de Habermas, Wilmsen afirma que “la esencia de la modernidad... es que postula condiciones de vida contingentes, no ordenadas; al ser contingentes, estas condiciones pueden adaptarse y ajustarse. Esto abre un espacio en el que pueden expresarse las particularidades y las potencialidades de individualización” (Wilmsen, 1996: 19). Entonces, señala Wilmsen, “la modernización (según la acepción habitual del término en la jerga del desarrollo) no es el instrumento de la modernidad, sino su subversión” (*ibid.*: 20). Mediante esta importante distinción entre modernidad (como base de los derechos humanos y de la afirmación de la diferencia y el poder de los sometidos) y modernización (como instrumento de las necesidades de los grupos dominantes), podemos definir el movimiento en pro de los derechos territoriales como una reivindicación de modernidad, y la iniciativa de construir un centro de lanzamiento espacial como un empeño de modernización, es decir, una subversión de la modernidad.

Appadurai (1996a) y Gilroy (1993) trascienden los términos del análisis de Habermas y otros pensadores occidentales en torno a la modernidad, y aluden a modernidades alternativas. Comaroff observa “la aparición de una nueva (o renovada) política de identidad, expresada no tanto en el lenguaje de la modernidad decimonónica europea sino en la retórica de las modernidades alternativas” (1996: 167). A mi juicio, el concepto de “modernidades alternativas” facilita la reflexión sobre las políticas de alteridad, identidad, cultura, etnicidad y las formas en que los quilombolas¹ (u otros grupos “subalternos”) emplean sus idearios y reivindican su identidad, y sus enfoques alternativos, para socavar, subvertir y desafiar la modernización. De este modo podemos entender el proyecto de modernización que llevan a cabo elementos del Estado, las empresas y el orden internacional, cuyas teorías, ideologías y proyectos procuran minar, subvertir e impugnar la heterogeneidad de la población (en nombre del bien social, y en nombre de los beneficios del libre mercado, en el caso del Estado neoliberal y sus aliados empresariales), en especial de los pobres, mediante la “homogeneización” de las ideas de ciudadanía, en un esfuerzo por hacer pasar por leyes naturales los derechos del Estado y el capital a determinar los principios que rigen la orientación y la definición de la mano de obra, la tierra y el capital, así como del lugar. El acto de desafiar la hegemonía entraña el riesgo de aceptar las teorías, los valores y las prácticas dominantes (Hanchard, 1993; Roseberry, 1996; Gramsci, 1971); de ahí la tensión que se manifiesta entre el potencial de liberación y de “servidumbre” de la formación de quilombos, tanto entre miembros del movimiento (vecinos, dirigentes y aliados) como en sus relaciones con el Estado y otros grupos. El concepto de “modernidades alternativas”, al compartir la raíz “mod-” con el de modernización, expresa claramente la tensión de la dialéctica de la hegemonía, de los idearios compartidos, entre las dos modalidades opuestas.

En la actualidad, existen en Brasil posturas antagónicas en torno al proceso de construcción del Estado: un Estado pluralista y democrático, con beneficios sociales; un argumento soberanista utilizado ahora por la nueva izquierda política frente a las corrientes mundiales de capital y su regulación; un “Estado fuerte en el marco del sistema internacional”, argumento empleado por elementos de las fuerzas armadas y neoliberales del Estado; y los argumentos de quienes tratan de insertar a la sociedad brasileña en el contexto internacional de los derechos humanos. Por supuesto, esto complica las nociones de formación del Estado

que sostienen que la territorialización -el derecho a trazar y hacer respetar fronteras y límites- es uno de los objetivos principales del Estado-nación.

En contraste con las teorías estatales sobre la “sociedad civil” y la igualdad ante la ley, las teorías de la liberación ejercen un poderoso impacto en el replanteamiento de la relación entre los grupos subalternos y dominantes en la sociedad. El ideario de la liberación -por ejemplo, el uso que el *movimento negro* y el movimiento de los quilombos hacen de la imagen de Zumbi de Palmares- apunta a emancipar a los súbditos de su condición servil y de las formas de sujeción que pesan sobre su trabajo y las bases materiales de su reproducción, así como a capacitarlos para autodefinirse como comunidad con sus prácticas cotidianas. Inicialmente, las comunidades de quilombos se formaron para liberar a sus miembros de los vínculos de servidumbre que les imponían las clases dominantes y el Estado; en la actualidad, los quilombos exigen al Estado que garantice sus derechos a la ciudadanía y a los beneficios sociales. “Perdí a mi madre, a mis parientes y a mis amigos. Todos murieron en ataques de los grileiros². Pido al Presidente de la República que preste atención a Saco das Almas, a todo el Brasil, a todos los negros que padecen, porque fueron los negros los que crearon y construyeron este país” (Claro Costa, de Saco das Almas Brejo, un quilombo de Maranhao; Encuentro Nacional, 1995). Esta “construcción” del Brasil tiene sus raíces en el campo, donde los esclavos africanos trabajaron en las plantaciones de algodón, caña de azúcar y otros cultivos, que fueron en una época las bases de la economía nacional. La idea de la “construcción” del Brasil gracias al trabajo esclavo y la de la “liberación” de quienes opusieron resistencia a la economía de plantación se conjugan en los argumentos de los quilombos, así como la conclusión de que el derecho a la propiedad de la tierra es una forma de reparación por haber padecido la esclavitud.

Las reivindicaciones del movimiento quilombeiro se organizan en el marco de la especificidad del momento histórico: el recrudecimiento de la reivindicación de la tierra, tanto “legal” como ilegal, por múltiples protagonistas, desde los gobiernos estatales y las agencias de bienes raíces, hasta los grileiros. En la actualidad, se lleva a cabo en Brasil lo que se denomina una “CPI da grilagem” (investigación a nivel nacional sobre las ocupaciones ilegales de tierras), como consecuencia de la práctica generalizada de ocupar terrenos utilizando medios ilegales, que comportan el empleo de la fuerza; esta situación es un índice de la pugna cada vez mayor respecto de la tierra, que forma parte de la lucha del movimiento de los quilombos. También cabe señalar la ruptura de los lazos “tradicionales” de clientelismo, que se establecían cuando la comunidad se vinculaba a los personajes y terratenientes locales, quienes le garantizaban ciertas prestaciones sociales -escuelas, atención médica, alimentos- a cambio del control exclusivo sobre los bienes que producía y la tierra en la que residía.

El movimiento quilombeiro y el *movimento negro* de Brasil

Lo que en Brasil se conoce comúnmente con el nombre de *movimento negro* tiene sus raíces más recientes en la década de 1970, aunque desde la llegada de los primeros esclavos africanos al país, en el siglo XVI, siempre existió una dialéctica socio-estatal de protesta y lucha de los negros. De mediados a finales de los años setenta, disminuyó la represión ejercida por la dictadura militar (período de Geisel, 1974-1979), al tiempo que se hacían sentir las influencias del movimiento estadounidense de los derechos civiles y de las corrientes antiapartheid de Sudáfrica. El *movimento negro* se inició en las grandes ciudades del país y, hasta hoy, sigue siendo un fenómeno predominantemente urbano, con una gran

diversidad de participantes, que incluye grupos de servicios comunitarios y asociaciones políticas, folclórico-culturales y musicales.

Hanchard (1993) sostiene que si bien los movimientos de los decenios de 1970 y 1980 lograron impregnar las prácticas y los símbolos culturales afrobrasileños de nuevos significados, tuvieron en cambio menos éxito en la tarea de transformar su enfoque “culturalista” en una estrategia política de más vasto alcance o en una orientación ideológica (1993: 59). Esto trajo consigo una carencia de praxis política: aunque los movimientos afrobrasileños de esos años adoptaron los esquemas y los símbolos de otras luchas afrobrasileñas, no dieron una expresión práctica a este ideario mediante acciones como el boicoteo, las sentadas de protesta, los actos de desobediencia civil o la lucha armada (1993: 79). De ahí que éste “funcionara más como mito que como historia en el ámbito general del pensamiento y el activismo afrobrasileños” (*ibid.*). Por su parte, los marxistas y la izquierda política del Brasil suelen analizar la desigualdad y los fundamentos de la lucha con un enfoque clasista, que hace caso omiso del factor racial y de las consideraciones étnicas” (*ibid.*).

Hoy en día, el *movimento negro* del Brasil incorpora la figura histórica de Zumbi a una postura cultural y política de resistencia y liberación, y Zumbi aparece, a su vez, vinculado a los quilombos. Ciertos dirigentes jóvenes de grupos urbanos aseguran que se enteraron de la existencia de los quilombos gracias a la película del mismo título (Quilombo!), dirigida por Carlos Diegues en 1984. El filme narra la historia legendaria, aunque sólo sea fantástica a medias, del quilombo de Palmares, un “reino” de cimarrones fundado en el estado de Alagoas en el siglo XVII, que en su momento de mayor auge llegó a tener probablemente más de 20.000 habitantes, y que perduró durante casi un siglo. Los cimarrones de Palmares organizaban ataques contra las haciendas de la región para liberar a los esclavos, pero en definitiva fueron derrotados por la mayor operación militar del periodo colonial. La brutalidad de la captura y decapitación de su jefe supremo, el Rey Zumbi, siguió evocándose en canciones y narraciones hasta principios del siglo XX. El aniversario de su muerte, el 20 de noviembre (de 1695), se ha convertido en Brasil en el Día Nacional de la Conciencia Negra.

Aprovechando el tercer centenario de la muerte de Zumbi (“el inmortal”) en 1995, año en que se celebraron ceremonias en su memoria en todo el país, el movimiento quilombeiro organizó en Brasilia su primera conferencia nacional: el Encuentro Nacional de Comunidades Rurales Negras. El lema de la reunión fue: “Tierra, Producción y Ciudadanía para los Quilombolas - 300 años de Zumbi”. De ese modo los temas de la exclusión histórica, la ciudadanía, la tierra y la producción se vincularon con la imagen emancipadora de Zumbi.

En términos históricos, a partir del siglo XVII proliferaron por todo Brasil quilombos de diversos orígenes y grados de vinculación a la sociedad, que iban del aislamiento total a las relaciones comerciales limitadas con las ciudades y las haciendas (vastas fincas ganaderas) vecinas. Muchos quilombos son simplemente comunidades que permanecieron en sus tierras cuando las grandes haciendas algodoneras dejaron de explotarse en el siglo XIX. Tras la abolición de la esclavitud (1888), el significado de los quilombos desapareció prácticamente de la conciencia de la sociedad brasileña, y su existencia cayó en el olvido. Los quilombolas conservaron sus tierras y un cierto grado de autonomía aproximadamente hasta la década de 1940, cuando empezaron a hacerse sentir las presiones de los hacendados y latifundistas en pro de una renovada expansión de la “frontera”.



Despegue en el lugar de lanzamiento de Alcântara, Brasil, Agencia espacial brasileña.

En las décadas de 1970 y 1980, estas pugnas entre las comunidades negras y los granjeros se presentaron en la prensa y en los estudios sociales y políticos como un problema de tenencia de la tierra, más que como conflictos en los que se conjugaban aspectos de clase, raza y condición étnica. Muchos quilombos poseían títulos de dominio sobre los terrenos que ocupaban, pero les resultaba difícil probarlo, no lograban que los funcionarios locales los apoyasen, o eran expulsados violentamente de sus tierras por los nuevos latifundistas y los grileiros. Steil (1998: 95) explica cómo la condición étnica se convirtió en un marco de referencia fundamental del movimiento quilombeiro, lo que ocurrió también con algunos movimientos en los años ochenta y noventa en otros lugares. Los negros de las zonas rurales que al principio se consideraban ocupantes ilegales (posseiros), trabajadores agrícolas y “familias humildes”, pasaron a autodenominarse “negros”, “quilombos” y a referirse a sí mismos en términos de “esclavitud/libertad”.

Aunque en la Constitución de 1988 se incorporó el artículo antes citado, que consagra los derechos especiales de los quilombos (gracias a las presiones de ciertos elementos del *movimento negro* y a los intelectuales aliados de aquéllos), la reglamentación necesaria para su aplicación no se redactó y aprobó hasta 1995, época en que el movimiento formuló sus reivindicaciones en el Encuentro Nacional de Brasilia. En el contexto ideológico favorable de la conmemoración del sacrificio de Zumbi y de la Marcha de Zumbi en Brasilia, el Primer Encuentro Nacional de Comunidades Rurales Negras redactó una carta con peticiones concretas inspiradas en la ideología de la liberación y la reivindicación de derechos, y la entregó al Presidente de Brasil, Fernando Henrique Cardoso. Inmediatamente el mandatario dictó un decreto presidencial, en virtud del cual se constituía un grupo de trabajo interministerial encargado de coordinar las encuestas, los estudios, las políticas aplicadas y las relaciones con otros servicios gubernamentales para apoyar la creación de quilombos y atender sus múltiples peticiones. Además de las disposiciones relativas a los títulos de dominio, el movimiento solicitó otras modalidades de ayuda, como créditos, escuelas y asistencia técnica para la agricultura. Algunas de esas peticiones eran alternativas por definición, por ejemplo, la solicitud de que se desarrollasen otras fuentes de energía, como la solar y la microhidráulica; la de elaborar programas de carácter específicamente étnico, con temas educativos especialmente preparados para ajustarse a la “realidad” y la cultura de la población rural negra; y la de concebir programas de salud que recogiesen prácticas médicas basadas en los conocimientos tradicionales.

Teoría y contra-teoría en Alcántara: la construcción del Estado versus la construcción del lugar

Una vez descrito el contexto, permítaseme volver al megaproyecto que mencioné al comienzo. En 1987, antes de iniciarse la transición a la democracia, 372 familias fueron expulsadas de los terrenos destinados al centro de lanzamiento de cohetes. Estas familias fueron reubicadas en “agrovilas”, comunidades creadas especialmente que constaban de una zona destinada a viviendas y otra a parcelas cultivables. Las agrovilas dependen del INFRAER, entidad que administra el Centro de Lanzamiento de Alcántara (CLA). Los vecinos reasentados se quejaban sobre todo de las dificultades físicas, como las grandes distancias que debían recorrer para llegar a las parcelas, no disponer de recursos y alimentos suficientes, y las limitaciones impuestas a sus derechos -la prohibición de construir nuevas viviendas, por ejemplo, cuando sus hijos contraían matrimonio. Los vecinos de las agrovilas tienen que compartir los recursos existentes con los demás residentes de la zona, que ya estaba muy poblada antes del traslado, por lo que su llegada representó una presión adicional sobre el medio ambiente y la buena voluntad de la población local.

Los vecinos de las agrovilas evocan con nostalgia los hogares que tuvieron que abandonar: “Yo preferiría vivir en una casa sin agua ni electricidad, pero donde tuviera algo que comer. Si usted se da una vuelta por aquí a eso de las 11 o las 12 y entra en las casas, verá que en algunas no hay nada que comer. Si pudiera regresar a mi antiguo hogar, lo haría” (Vitoria Barbosa, en la agrovila; Sakamoto 2001). “No hay comparación entre mi Camarajú (nombre del poblado sito en el emplazamiento actual del centro de lanzamiento) y esta agrovila. Allí estábamos en la orilla del río. Mi marido echaba la red dos veces al día y pescaba algo. Teníamos suficiente *buriti* y suficiente *juçara* en los huertos respectivos, y bastante agua para bañarnos” (*ibid.*).

Muchas otras familias que no se mudaron a las agrovilas se instalaron en la periferia de la ciudad de Alcántara o en las favelas de Sao Luis, la capital del estado de Maranhao. Según

la CONTAG (Confederación Nacional de Trabajadores Agrícolas) los problemas sociales, entre los que se cuentan la prostitución y los embarazos de adolescentes, aumentaron tras la instalación del centro de lanzamiento en Alcántara (Comciência, 2001).

A consecuencia del aumento de las presiones, en 2002, para restringir el acceso a toda la región destinada al CLA, otras familias tendrán que abandonar la zona (14 comunidades, con un total de 504 familias, o sea, aproximadamente 3.500 personas). Una vez concluida esta reubicación, todavía quedarán en el sitio unas 3.100 familias. Pero se prevé que cuando se firme el Acuerdo con los Estados Unidos, la vigilancia y las restricciones de acceso a la zona serán muy rigurosas, lo que torna aún más aleatoria la permanencia de esas familias en sus hogares.

Se ha debatido ampliamente en la prensa y las instancias jurídicas si estas comunidades (cuya existencia ha sido reconocida) son o no quilombos. Por un lado, el actual director general de la Agencia Espacial Brasileña (AEB), el brigadier Daniel Borges Netto, ha declarado públicamente que las comunidades de la zona “no son quilombos”, citando al respecto al Ministerio de Cultura; pero el informe oficial de dicho Ministerio, redactado por el antropólogo Alfredo Wagner Berno de Almeida, afirma claramente que los asentamientos sí lo son. De Almeida, que ha estudiado estas comunidades durante más de 25 años, asegura que se formaron durante el declive de las industrias algodonera y azucarera, que comenzó a principios del siglo XIX (Berno de Almeida, 2001).

La protesta de las comunidades ante su desalojo ha logrado el apoyo de la Unión de Trabajadores Rurales de Alcántara, del alcalde de la ciudad, de la Universidad Federal de Maranhao (FUMA), y de ONG como la Sociedad Maranhense de Derechos Humanos (SMDH), el Centro Cultural Negro de Maranhao (CCN), el Proyecto Vida Negra (PVN) y la Asociación de Quilombos de Maranhao (ACONERUQ). El Estado brasileño y los Tribunales Supremos de ámbito federal examinan actualmente el caso de Alcántara. La Asociación Brasileña de Antropología (ABA), que en el año 2000 aprobó una moción de repudio contra el Acuerdo, apoya la investigación del caso, que lleva a cabo actualmente el fiscal general. Algunos grupos expusieron la situación de las comunidades de Alcántara ante el primer Foro Social Mundial, celebrado en 2001 en Porto Alegre, Brasil, así como en la Conferencia Internacional sobre el Racismo, que se realizó en Durban, Sudáfrica, en 2001, y la Organización de los Estados Americanos (OEA) aceptó a trámite una petición oficial de que se investigue el desplazamiento de los quilombos como violación de los derechos humanos. El Comité de Derechos Humanos de la Asociación Estadounidense de Antropología ha establecido contacto con el Congreso de los Estados Unidos, el Departamento de Estado y las embajadas pertinentes, con miras a impugnar la participación de ese país en Alcántara, ya que puede existir una violación de derechos humanos si los quilombos son desplazados contra la voluntad de sus habitantes.

La construcción del Estado, las nuevas cartografías y las contraidentidades

En la cartografía posnacional que ahora germina hay una gama de filiaciones translocales, entre las que cabe señalar “las raciales y de diáspora, por ejemplo, las interpretaciones de la conciencia “afro-diaspórica” en América Latina... que implican conceptos antihegemónicos de raza y de espacio. Ninguno obedece a la noción de entidades territoriales separadas y delimitadas, que sirve de base a la actual cartografía del Estado-nación. En su lugar, estas nuevas cartografías, contrahistorias y contraidentidades se usan para organizar mapas de lealtades y afiliaciones construidas en torno a corrientes históricas de mano de obra,

solidaridades raciales en ciernes y cartografías contranacionales” (Appadurai, 1996b: 50-51). Los quilombos representaron antaño una expresión de desorden, al margen del Estado, un desafío a este último. Ahora, siglos después, se han convertido en agentes de reivindicaciones dirigidas al Estado, al tiempo que se han incorporado parcialmente a éste: al plantear sus exigencias, contribuyen a construirlo -o a deshacerlo. Y al afirmar una contraidentidad, contribuyen a edificar la nación. Por ejemplo, Steil (1998: 107) interpreta el paso de una manifestación de protesta de los quilombolas y sus aliados ante la Sede Central de la Policía de Brasilia, en 1993, como “una forma de rehacer la memoria de una experiencia en la que el quilombo se asociaba históricamente con la fuga, la marginalidad y el desorden”.

Maranhao, uno de los estados del nordeste brasileño, es considerado a menudo como un bastión de las prácticas políticas de viejo cuño. Ciertas consecuencias de la *abertura* pueden constituir otras tantas oportunidades para que los grupos menos poderosos recurran al gobierno federal, prescindiendo de los gobiernos estatales y las estructuras políticas locales, en busca de protección y defensa de sus derechos. El caso de Alcántara pone de manifiesto un proceso más complejo y estratificado en el que ciertas instancias del gobierno federal cumplen una función protectora y otras no. Lo que está en juego es cómo en la construcción del Estado se escogen las definiciones de ciudadanía, en función de los fines de éste en cuanto entidad territorial y soberana establecida, que puede verse desafiada por identificaciones y procesos diaspóricos y por posturas políticas. Soguk (1999) es uno de los críticos de la construcción Estado/nación/ciudadano. Al situar a los ciudadanos como “agente constitutivo y al Estado [como] agente representativo”, las soluciones que se dan al problema de los refugiados reafirman “el orden territorial normal” (1999: 11). Pero, afirma Soguk, “la identidad de quien no es refugiado -por ejemplo, el ciudadano- resulta siempre contingente, nunca está plenamente definida” (1999: 7), y, además, la identidad es “siempre móvil y en proceso de transformación, en parte una autoconstrucción, en parte una categorización hecha por los demás, en parte una condición, un rango, una etiqueta, un arma, un escudo, un caudal de recuerdos...” (Daniel y Knudsen, 1995: 6).

Si aceptamos la afirmación de Appadurai de que muchas comunidades están ahora en un proceso de reterritorialización (aunque el mundo se orienta más bien en el sentido de la desterritorialización), que “recurre profusamente a los conceptos de ciudadanía, democracia y derechos locales” (1996b: 55), los quilombos de Alcántara podrían obstaculizar el esfuerzo que el Estado brasileño realiza para reafirmar su integridad territorial, elemento esencial de las “ideas de soberanía propugnadas por el Estado” (1996b: 49). El proceso de la construcción del Estado incluye tanto la formación de los ciudadanos-súbditos (ante los cuales aquél es responsable y la definición de los términos en que esa responsabilidad se hace efectiva) como la territorialización (la afirmación de los derechos del Estado sobre su ámbito geográfico). Appadurai señala que “el espacio nacional puede ser objeto de una valoración diferente por parte del Estado y por parte del ciudadano-súbdito. Por lo general, el Estado se preocupa de asuntos como el régimen fiscal, el orden público, la estabilidad y sedentariedad general, mientras que desde la perspectiva de los súbditos, el territorio, por regla general, implica derechos al movimiento, a la vivienda y al sustento” (1996b: 46).

Cuando se reasienta a los quilombolas: desarraigo y construcción del lugar en un mundo en mutación

Según Appadurai, “la creación de una localidad es un reto al orden y la disciplina del Estado-nación” (1996b: 42). ¿Qué sucede con las comunidades privadas del reconocimiento

oficial de su condición de quilombos? El proceso de otorgamiento a éstos de títulos de dominio sobre las tierras que ocupan es sumamente lento -hasta ahora, menos de 50 han logrado la “regularización”. Al dictar la reglamentación, el Estado brasileño crea y oficializa una definición de quilombo, pero no crea la localidad ni su significado tal como lo entienden sus residentes. La realidad local es siempre más compleja que las directrices oficiales. Las “simplificaciones” de la política se basan en las entelequias del gobierno, junto con las de las ONG, los antropólogos y otros expertos.

Resulta inquietante esta preocupación de que la identidad del quilombo sea genuina para que se le conceda reconocimiento oficial en los títulos de dominio de la tierra. ¿Cómo pueden la etnicidad o la identidad ser “auténticas” o “inauténticas” si “las identidades no son cosas sino relaciones, por lo general de desigualdad y jerarquía, cuyo contenido es consecuencia de las peculiaridades de su permanente construcción histórica”? (Comaroff, 1996). Y, “¿cómo es posible pensar y disertar sobre la alteridad, sin definir sus rasgos esenciales”? (Mudimbe, 1991: xi). Al fijar los procedimientos “legítimos” de identificación de los quilombos, el Estado también establece el “marco de referencia común” que le permite ejercer su hegemonía (Roseberry, 1996: 81).

Al plantearme si un quilombo sigue siendo un quilombo pese a haberse trasladado, corro el riesgo de caer en los conceptos de estabilidad/lugar/hogar/identidad como elementos fijos, o sea, en la identidad como rasgo estable en un lugar determinado. La capacidad de los individuos y las comunidades desarraigados de rehacer esos lazos (estables) de identidad (fija) vinculada a un lugar (arraigada) adquiere entonces una importancia fundamental (cf. Malkki, 1992). Sin embargo, si en vez de ver a una persona o comunidad desarraigada como un caso patológico, estimamos que la identidad está en constante transformación y que el desarraigado es capaz de convertirse en “agente creativo en la construcción de su propia historia” y de definir su expresión (Sorensen, 1997: 147) en una localidad que está en relación con otras similares; y si consideramos la identidad como un sentido complejo de ser o de pertenencia que no procede de una sola estructura local, sino que se construye de manera activa y estratégica respecto de múltiples ámbitos y con fines variados (Marcus, 1992; y Giddens, 1990, citados en Sorensen, 1997: 146), entonces podemos pensar que un quilombo (sus habitantes y dirigentes, su sentido colectivo y su ubicación en el movimiento social) podría hacer del desarraigo a la vez un reto y una reafirmación de su condición, mediante las luchas en las que participa.

Además, el interrogante de Malkki (1992) acerca de la “carencia de raíces” (como un estado natural y que no plantea problemas) nos lleva nuevamente a intentar comprender los conceptos de hogar y de pertenencia como elaboraciones, más que como algo natural -y desvirtúa la idea de que el quilombo está “enraizado” en un sitio determinado. Si examinamos las “localidades” (cf. Raffles, 1999) en vez de los “sitios” locales, comprendemos entonces que el lugar es un concepto que siempre ha de construirse en relación con otros lugares. El enfoque de Rapport y Dawson (1998) sobre el “hogar” como un ámbito que incluye hábitos, recuerdos y relatos, y como una entidad plurilocal que emigrantes y exiliados “llevan consigo” en un “mundo en movimiento”, es útil para estudiar cómo los reasentados pueden reconstruir sus “hogares” en “lugares” que no son fijos y sin relaciones sociales estables (1998: 4-5). Es posible contrastar esto con la defensa del lugar, cada vez más estentórea y a veces violenta, en un mundo donde cada día abundan más los no lugares; y de identidades a menudo cosificadas, en un planeta donde las identidades fluyen cada vez más globalmente. Estas tensiones entre las tendencias a la homogeneización

y las reivindicaciones heterogéneas se examinan nuevamente en este trabajo, en el análisis sobre la hegemonía y la alteridad.

¿Cómo es posible analizar las relaciones entre el lugar y la identidad si ambos conceptos están en mutación? Esas “imágenes” de los quilombos serán revisadas a su vez por las mismas comunidades, una vez reubicadas. El “lugar” es un concepto interesante desde el punto de vista social, porque además de evocar un punto en el mapa (en una cartografía “física”) es un sitio de producción; es donde uno está ubicado en el espacio, en relación con los demás miembros de su comunidad y con las personas con las que mantiene lazos comerciales; el hogar es el ámbito de la familia y de todos los elementos afectivos que uno vincula al lugar, así como de los significados religiosos que se le incorporan. Pero, lo que es aun más importante: el lugar puede entenderse como una relación más que como un objeto, al igual que la identidad es una relación y no una cosa. Es un producto social. El lugar y sus significados son construcciones mentales; de modo que un sitio puede tener múltiples significados para diferentes grupos e individuos, y cada uno de esos significados es susceptible de impugnación. En la lucha en torno a Alcántara, la lucha misma y sus significados (así como sus resultados materiales) se transforman, y otro tanto acontece a los nexos con el lugar.

Si se modifican la ubicación física y la disposición espacial de los quilombos, habrá un cambio en el modo en que sus vecinos se relacionan entre sí como miembros de una comunidad y de una colectividad. Al hacer y rehacer sus identidades -quiénes son frente a cada uno de los demás y frente al nuevo lugar (consideraciones espaciales, recuerdos vinculados al sitio y nexos afectivos), los residentes de Alcántara decidirán si son capaces de considerarse quilombolas que viven en un quilombo y cómo van a hacerlo. Esto reviste mucha importancia, puesto que al incorporarse al movimiento general de tales comunidades, los quilombos de Alcántara han constituido o reforzado su autoidentificación como quilombos (o comunidades negras) y no simplemente como “trabajadores agrícolas”. La *lucha* misma ha reforzado u otorgado nuevos significados a su sentido de solidaridad comunitaria y a sus tradiciones. Aunque el desplazamiento modificará sus vínculos afectivos hacia esos terrenos y sus relaciones espaciales, la lucha misma (en contra del desplazamiento) forma parte de un proceso generador de un cambio en su autoidentificación –en el sentido de percibirse a sí mismos como luchadores, como negros, como una colectividad y como quilombolas. Además, su autoidentificación como ciudadanos que plantean reivindicaciones al Estado, por muy poco receptivo que éste sea, compromete a los quilombolas, en un lenguaje común, con los elementos dominantes de la economía política. El compromiso con el Estado y la consiguiente codificación y cosificación de lo que es un quilombo socava la capacidad de estas comunidades de definir y generar, en un proceso continuo, su propia alteridad; en esto consiste la dialéctica de la hegemonía.

Conclusión: el desarraigo en nombre del desarrollo versus la recuperación de la modernidad

El papel del Estado en la protección y la concesión de beneficios sociales a los ciudadanos como particulares pierde importancia ante las restricciones más amplias que impone la expansión del capitalismo mundial; en este contexto, el Estado asume nuevamente la función de disciplinar a sus ciudadanos (manteniéndolos al margen de los sitios donde se implanta el capital mundial) y aplica medidas de exclusión -en nombre del “desarrollo”. Las expropiaciones que el Estado realiza en el caso de Alcántara pueden analizarse en el contexto de las que los Estados llevan a cabo en todas partes, en connivencia con los

intereses empresariales transnacionales o de alcance mundial. El complejo militar-industrial es un fenómeno ubicuo, parcialmente vinculado a los Estados-nación, pero que opera entre y a través de éstos; el ejército brasileño, según las teorías y configuraciones de la democracia vigentes en el plano internacional, debe subordinarse al aparato del Estado democrático (legítimo, representativo y responsable ante la ciudadanía), que a su vez puede expropiar “legítimamente” la tierra de sus ciudadanos. De ese modo, en Alcántara el desarrollo (y la modernización) se definen tanto en función de las prioridades geoestratégicas de las empresas internacionales y de otros Estados, como a la luz de las del Gobierno brasileño y las empresas de este país. Con suma astucia, el movimiento de los quilombos ha trasladado su combate en torno al lugar al ámbito internacional, adaptándolo a los temas de competencia de la OEA y de defensa de los derechos humanos, en un momento en que las luchas de la diáspora africana cobran relieve en todo el mundo y los elementos progresistas del Tribunal Supremo de Brasil y la Oficina del Fiscal General se esfuerzan por ponderar equitativamente los intereses en conflicto y respetar la Constitución. Silva (1996: 60) interpreta lo anterior en el sentido de que el Tribunal Supremo tiene la obligación de garantizar que cada cual se ciña a “las reglas del juego fijadas por la Constitución, en la construcción de una nación en la que se acepta y respeta la diferencia”. De modo que, por una parte, se usa la diferencia como base de legitimidad de los derechos en una democracia en ciernes; por otra, sin embargo, los requisitos aparentes de mantener la autenticidad de dicha diferencia plantean un reto a los quilombos.

La imagen de los quilombos como un ente estático, en relación con su propia identidad y su lugar de asentamiento, sólo sirve a la modernización como factor de desarrollo que, según Wilmsen (1996), se opone en realidad a la modernidad, que reconoce la diferencia, los derechos humanos y la autonomía creativa de las personas. “La modernidad es el sustrato que emerge... de toda la teoría contemporánea sobre la etnicidad” (Wilmsen, 1996: 18). Es posible interpretar el *movimento negro* y el movimiento de los quilombos como una lucha por superar, resolver o subvertir los dualismos insatisfactorios (y debilitantes) de “lo tradicional” y “lo moderno”, mediante la elaboración de sus propios términos de debate: la afirmación de su etnicidad como fundamento para reclamar un trato especial; la consolidación de su derecho a adoptar nuevamente los símbolos africanos tradicionales; el afianzamiento de su condición ciudadana y sus prerrogativas en el marco internacional de los derechos humanos; y la confirmación de su derecho, como ciudadanos, a consolidar y definir su vínculo con el sitio donde viven. Al mismo tiempo, es importante estudiar de qué modo la adopción de los símbolos culturales puede llevar a formulaciones culturalistas (o apolíticas) de la lucha potencialmente restrictivas; cómo la participación en debates acerca de la ciudadanía puede tornarse contraproducente y cómo los lazos históricos con un lugar, al servir de base para hacer valer derechos (étnicos) sobre la tierra, pueden a la vez afianzar su confianza y constituir una limitación. Las luchas en torno al centro de lanzamiento de cohetes espaciales de Alcántara representan un desafío para el movimiento quilombeiro y quizá, al mismo tiempo, le ayuden a recuperar la “modernidad” en sus propios términos.

Traducido del inglés

Notas

* La autora da las gracias, con las salvedades de costumbre, a Sandra Comstock y Alfredo Wagner Berno de Almeida por sus comentarios sobre las versiones precedentes de este trabajo.

1. Un quilombola es un habitante del quilombo

2. Los grileiros son los que se apoderan ilegalmente de las tierras, mediante una combinación de violencia organizada y falsificación de títulos de dominio.

Referencias

- APPADURAI, A. 1996(a). *Modernity at Large: Cultural Dimensions of Globalization* (La modernidad en general: Las dimensiones culturales de la mundialización). Minneapolis: University of Minnesota Press.
- APPADURAI, A. 1996(b). "Sovereignty without Territoriality: Notes for a Postnational Geography" ("Soberanía sin territorialidad: Apuntes para una geografía posnacional"), en Yaeger, P. (ed), *The Geography of Identity* (La geografía de la identidad). Ann Arbor: University of Michigan Press.
- BERNO DE ALMEIDA, A.W. 2001. "Centro de Lançamentos de Alcântara Ameaça Território Étnico" ("El Centro de Lanzamientos de Alcântara amenaza un territorio étnico"), *Comciencia*, Sociedad Brasileña para el Progreso de la Ciencia, 10 de febrero. www.comciencia.br
- COMAROFF, J. 1996. "Ethnicity, nationalism, and the politics of difference in an Age of Revolution" ("Etnicidad, nacionalismo y las políticas de la diferencia en la Era de la Revolución"), en Wilmsen y McAllister (1996).
- COMCIÊNCIA. 2001. "Centro de Alcântara Funciona Sem Licença Ambiental" ("El Centro de Alcântara funciona sin permiso medioambiental"), Sociedad Brasileña para el Progreso de la Ciencia, 10 de febrero. www.comciencia.br
- DANIEL, E.V. y J.C. KNUDSEN (eds.) 1995. *Mistrusting Refugees* ("Desconfiar de los refugiados"). Berkeley: University of California Press.
- ENCONTRO NACIONAL DAS COMUNIDADES NEGRAS RURAIS. 1995. "Terra, Produção, e Cidadania Para Os *Quilombos*: 300 Anos de Zumbi" ("Tierra, producción y ciudadanía para los quilombos: 300 años de Zumbi"), Brasilia, edición mimeografiada.
- GIDDENS, A. 1990. *The Consequences of Modernity* (Las consecuencias de la modernidad). Cambridge: Polity Press.
- GILROY, P. 1993. *The Black Atlantic: Modernity and Double Consciousness* ("El Atlántico negro: Modernidad y duplicidad de la conciencia"). Cambridge: Harvard University Press.
- GRAMSCI, A. 1971. *Selections from the Prison Notebooks* (Selecciones de los cuadernos de prisión). Nueva York: International.
- HANCHARD, M. 1993. "Culturalism Versus Cultural Politics: Movimento Negro in Rio de Janeiro & São Paulo, Brazil" ("Culturalismo versus políticas culturales: El Movimiento Negro en Río de Janeiro y Sao Paulo, Brasil"), en Warren K. (ed.), *The Violence Within: Cultural and Political Opposition in Divided Nations* (La violencia interior: Opresión política y cultural en las naciones divididas). Boulder and Oxford: Westview Press.
- MALKKI, L. 1992. "National Geographic: The rooting of peoples and the territorialization of national identity among scholars and refugees" ("Geografía nacional: El enraizamiento de los pueblos y la territorialización de la identidad nacional entre especialistas y refugiados"). *Cultural Anthropology* 7 (1), 24-44.
- MARCUS, G. 1992. "Past, present and emergent identities: Requirements for ethnographies of late twentieth-century modernity worldwide" ("Pasado, presente e identidades en ciernes: Requisitos para las etnografías de la modernidad a finales del siglo XX en todo el mundo"), en Lash S. y Friedman J. (eds), *Modernity and Identity* (Modernidad e identidad). Oxford: Blackwell.
- MUDIMBE, V. 1991. *Parables and Fables: Exegesis, Textuality, and Politics in Central Africa* (Parábolas y fábulas: Exégesis, textualidad y políticas en África Central). Madison: University of Wisconsin Press.

- RAFFLES, H. 1999. "Local theory": Nature and the making of an Amazonian place" ("La 'teoría local': La naturaleza y la formación de un lugar amazónico"). *Cultural Anthropology* 14(3), 323-360.
- RAPPORT, N. y A. DAWSON. 1998. *Migrants of Identity: Perceptions of Home in a World of Movement* (Emigrantes de la identidad: Imágenes del hogar en un mundo dinámico). Oxford: Berg.
- ROSEBERRY, W. 1996. "Hegemony, power, and languages of contention" ("Hegemonía, poder y lenguajes de contención"), en Wilmsen y McAllister (1996).
- SAKAMOTO, L. 2001. "A Ampliação do Centro de Lançamento de Alcântara", ("La ampliación del Centro de Lanzamientos de Alcántara"), edición mimeografiada, www.agenciartamaior.com.br
- SILVA, D.S. 1996. "Constituição e diferença étnica" ("La Constitución y la diferencia étnica"). *Boletim Informativo NUER* 1 (1, 51-64).
- SORENSEN, B.R. 1997. "The experience of displacement: Reconstructing places and identities in Sri Lanka" ("La vivencia del desarraigo: La reconstrucción de los lugares y las identidades en Sri Lanka"), en Olwig, K.F. y Hastrup K. (eds.), *Sitting Culture: The Shifting Anthropological Object* (Situación la cultura: El cambiante objeto de la antropología"). London: Routledge.
- SOGUK, N. 1999. *States and Strangers: Refugees and Displacements of Statecraft* (Estados y extranjeros: Los refugiados y los desplazamientos de la construcción del Estado). Minneapolis y Londres: University of Minnesota Press.
- STEIL, C.A. 1998. "Política, Etnia e Ritual" ("Política, etnia y ritual"). *Revista de Ciências Humanas* 16(24), 93-110. Florianópolis.
- TAYLOR, C. 1999. "Two theories of modernity" ("Dos teorías de la modernidad"). *Public Culture* 11(1), 153-174.
- WILMSEN, E. 1996. "Premises of power in ethnics politics" ("Las premisas del poder en la política étnica"), en Wilmsen y McAllister (1996).
- WILMSEN, E. y McALLISTER, P. (eds) 1996. *The Politics of Difference* ("La política de la diferencia"). Chicago: University of Chicago Press.

Desplazamientos, desarrollo y modernidad en el Pacífico colombiano*

Arturo Escobar

Nota biográfica

Arturo Escobar nació en Colombia, donde pasó su infancia y su juventud. Cursó estudios superiores en las universidades del Valle (Cali, Colombia), Cornell (Nueva York, Estados Unidos) y Berkeley (California, Estados Unidos), donde se doctoró en 1987. Es autor de la obra *Encountering Development: The Making and Unmaking of the Third World* (1995). Desde 1993 trabaja en la región del Pacífico colombiano en colaboración con movimientos y organizaciones locales de índole social. Su dirección actual es la siguiente: Department of Anthropology - University of North Carolina - CB 3115 - Chapel Hill - NC 27599 – Estados Unidos de América.
Email: aescobar@email.unc.edu.

Una cosa sabemos a ciencia cierta y es que a la noción imperante de desarrollo y a quienes la instrumentalizan en su beneficio les importa muy poco qué y cómo atropellan. El desplazamiento forzado interno -entendido como la mayor agresión que sufren los afrodescendientes en los últimos 150 años- no es una cosa aislada, sino un conjunto de acciones sistemáticas, abiertas y deliberadas y, por lo tanto, inscritas y funcionales no sólo a la dinámica de la Guerra, sino también a la concepción de desarrollo [...]“Desplazados” inicialmente de África y luego de haber reconstruido parte de su cultura y nuevos sentidos y pertenencias, el actual desplazamiento de los afrodescendientes hace recordar los tiempos de la esclavitud; vienen a la memoria colectiva el dolor de la fragmentación familiar, la imposibilidad de poseer y conservar algún bien, el dolor y maltrato sufrido por las mujeres, la vinculación de los hombres a una guerra ajena, el desconocimiento de las autoridades propias y la imposibilidad de autonomía sobre el territorio (Carlos Rosero, Proceso de Comunidades Negras, 2001).

Los desplazamientos masivos se han convertido en un fenómeno tan innegablemente característico de nuestra época que es difícil no sucumbir a la tentación de parafrasear así el primer párrafo del *Manifiesto del Partido Comunista* de Marx y Engels: “Un fantasma recorre el mundo: el fantasma del desplazamiento. Todas las fuerzas del Nuevo Orden Mundial se han unido en santa cruzada para acosar a ese fantasma”. Asimismo, uno se ve tentado de añadir lo siguiente, parafraseando una vez más esa misma obra: “Ya es hora de que los desplazados expongan a la faz del mundo entero sus conceptos, sus fines y sus tendencias; que opongán un manifiesto propio a la leyenda interesada y tecnocrática del fantasma del desplazamiento difundida por los que están en el poder”. En este artículo se ofrece una explicación provisional del papel destacado que han cobrado los desplazamientos en nuestros tiempos modernos, enmarcándolos en la experiencia histórica más vasta de la modernidad y del desarrollo, y también se exponen los recientes debates sobre la modernidad, entremezclándolos con el análisis del caso sobrecogedor del Pacífico colombiano. En Colombia, que es presuntamente el país del mundo más afectado por el problema de los refugiados internos (más de dos millones), los desplazados están empezando a organizarse y a proponer sus propios planteamientos, pese a todos los

obstáculos con que tropiezan. En el presente artículo se destaca cuán importante es basarse en esos planteamientos para lograr soluciones más duraderas.

En pocas palabras, en este artículo se sostiene que el desplazamiento forma parte integrante de la modernidad eurocéntrica y de la manifestación que ésta ha revestido después de la Segunda Guerra Mundial en Asia, África y América Latina, es decir: el desarrollo. Tanto la modernidad como el desarrollo son proyectos espaciales y culturales que exigen la conquista incesante de territorios y pueblos, así como su transformación ecológica y cultural en consonancia con un orden racional logocéntrico.¹

Los desplazamientos masivos que se observan hoy en día en el mundo entero – ya sean relativamente voluntarios o forzosos – son el desenlace de procesos culturales, sociales y económicos que han desembocado en la consolidación de la modernidad capitalista. Entiendo por modernidad una forma peculiar de organización social que nació con la conquista de América y que cristalizó inicialmente en el norte de Europa Occidental en el siglo XVIII. En el plano social, la modernidad se caracteriza por la existencia de instituciones como el Estado Nación y la burocratización de la vida cotidiana basada en el saber especializado; en el plano cultural, se singulariza por orientaciones como la creencia en el progreso continuo, la racionalización de la cultura y los principios de individuación y universalización; y en el plano económico, se particulariza por sus vínculos con diversas formas de capitalismo, comprendido el socialismo de Estado como forma de modernidad.

La modernidad capitalista ha generado los desplazamientos masivos y el empobrecimiento de nuestra época y, al mismo tiempo, se ve limitada por ambos fenómenos, en la medida en que sus propios instrumentos ya no parecen estar suficientemente a la altura de la tarea que exigen las circunstancias. El resultado de esto es que *es cada vez mayor la discrepancia entre los factores de desplazamiento característicos de la modernidad y los mecanismos previstos para evitar que se produzcan*. En muchos casos, es necesario meditar sobre los medios alternativos que se pueden hallar para tratar esos problemas, reforzando la capacidad de las poblaciones para resistir *in situ* a los traumatismos de la modernidad – desde la pobreza hasta la guerra –, apoyándose en las luchas que llevan a cabo para defender sus localidades y culturas, y alentándolas a que cobren autonomía en el plano territorial y cultural. La seguridad alimentaria y los derechos culturales y territoriales son fundamentales para alcanzar ese objetivo. Las instituciones modernas (el Estado, el sistema de las Naciones Unidas y las organizaciones de ayuda humanitaria) tienen que desempeñar un papel importante, pero las relaciones con ellas se deben enfocar desde una posición estratégica favorable. En última instancia, los esfuerzos para reorientar nuestra comprensión del desplazamiento se pueden conceptualizar en términos de modernidades alternativas y de alternativas a la modernidad.

Conflicto, desarrollo y desplazamiento en el Pacífico colombiano

La vasta región del Pacífico colombiano, que está cubierta en su mayor parte por bosques pluviales, tiene 900 kilómetros de longitud y una anchura que oscila entre los 50 y 180 kilómetros. Está situada entre el ramal occidental de la cordillera de los Andes y el Océano Pacífico y limita al norte con Panamá y al sur con Ecuador. Su población alcanza casi un millón de habitantes, de los cuales el 90% son afrocolombianos y unos 50.000 pertenecen a varios grupos étnicos indígenas, siendo los más numerosos los embera-wounan. Se considera que es la región más pobre de todo el país y, si nos atenemos a los indicadores convencionales, no cabe duda que lo es. Olvidada y relativamente aislada durante mucho

tiempo, se convirtió en los años ochenta en un nuevo territorio de expansión económica con proyectos de desarrollo a gran escala y nuevos medios de acumulación de capital, como plantaciones de palma aceitera africana y criaderos industriales de camarones. Es también una de las regiones más ricas del mundo por su diversidad biológica, de ahí que sea objeto de un gran interés por parte de las organizaciones ecológicas. La nueva Constitución colombiana, promulgada en 1991, otorgó derechos territoriales colectivos a las “comunidades negras” (denominación jurídica que algunos de sus portavoces rechazan por preferir el término “afrocolombianos”) de la región; además, la ley de derechos territoriales y culturales dio lugar al surgimiento de importantes movimientos negros como consecuencia de todas las transformaciones que la reforma constitucional había posibilitado (Ley 70 de 1993). Junto con los movimientos indígenas de la región, los movimientos negros hacen hincapié en la defensa de su diferencia cultural y el derecho a disponer de sus territorios.

Desde 1996 aproximadamente, y con mayor intensidad a partir de 1998, se empezaron a producir desplazamientos masivos de población cuando los grupos armados de guerrilleros izquierdistas y paramilitares derechistas penetraron en muchas zonas en la región. Matanzas y desplazamientos masivos se han convertido en fenómenos cotidianos en la región, a medida que se va intensificado la lucha por sus ricos recursos. Aunque hasta ahora no se disponga de estadísticas fiables sobre la proporción de las minorías étnicas entre las poblaciones desplazadas, debe ser muy elevada teniendo en cuenta su distribución (y en el caso de los grupos indígenas tiene que ser incluso mayor). Se considera que los indígenas representan un 2% de la población nacional, estimada en unos 40 millones de habitantes, y el número de afrocolombianos oscila entre un 10% y un 26%, en función de los criterios que se adopten (muchas organizaciones negras se atienen a este último porcentaje). En el plano nacional, los desplazamientos alcanzaron un primer punto culminante en 1988-1991 (unas 100.000 personas desplazadas anualmente), y desde 1996 fueron aumentando regularmente de manera espectacular (181.000 en 1996, 257.000 en 1997, 308.200 en 1998, 288.000 en 1999, 317.000 en 2000). Se estima que desde 1985 el número de personas desplazadas ha sido de 2,2 millones, lo cual hace de esta situación una de las peores del mundo – posiblemente la peor de todas –, tal como lo ha reconocido el Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas para los Desplazados Internos.

El Grupo Temático de Desplazamiento de las Naciones Unidas (GTD) señalaba en el año 2000 que las fuerzas paramilitares de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) habían provocado entre un 57% y un 63% de los desplazamientos recientes, las guerrillas entre un 12% y un 13%, y grupos no identificados y el Estado el resto. Según la Red de Solidaridad Social y la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES), en el primer semestre de 2001 se registró un aumento notable de los casos de desplazamiento. Tan sólo en los tres primeros meses de ese mismo año fueron desplazadas 44.500 personas. En el año 2000, el promedio diario de personas desplazadas ascendía a 352 y en el primer trimestre de 2001 aumentó bruscamente a 495. En abril de 2001, la peor de las matanzas ocurridas hasta entonces a orillas de una de las áreas fluviales de la región del Pacífico, la del río Naya, arrojó el balance de 30 personas, como mínimo, brutalmente asesinadas a manos de los paramilitares y provocó el desplazamiento de muchos centenares de habitantes. Se estima que el 38% de los desplazados pertenecen a minorías étnicas y, en el primer trimestre de 2001, ese porcentaje aumentó en un 80% con respecto al año anterior.²

Hasta hace algún tiempo, se consideraba que la región del Pacífico era un laboratorio para la coexistencia pacífica y la solución de conflictos. Esto empezó a cambiar a principios de los

años noventa, cuando los grupos guerrilleros, y más concretamente las FARC, adoptaron una estrategia de control territorial que exigía una presencia más intensa en zonas clave de la región (Agudelo, 2000). De esta manera, la región del Pacífico se convirtió en un nuevo escenario de guerra y en un territorio que tratan de controlar militarmente las guerrillas, así como los paramilitares y el ejército, en la medida en que la expansión de las actividades guerrilleras ha traído consigo una mayor intervención de estas dos últimas fuerzas, y más concretamente de los grupos paramilitares. La llegada de éstos a partir de 1996 al Chocó, por ejemplo al Bajo Atrato (Wouters, 2001), y a partir de 1999 a las zonas rurales del Pacífico meridional próximas a localidades como Buenaventura y Tumaco, aceleró los enfrentamientos armados y desencadenó el terror y la violencia contra la población civil.

En 2002, la situación empeoró al romperse las negociaciones oficiales de paz entre el gobierno y los guerrilleros de las FARC. Esta ruptura acarrió un recrudecimiento de la guerra, provocando un aumento masivo del número de víctimas causadas por ambos grupos y un nuevo ciclo de desplazamientos. En la región del Pacífico, el fenómeno del desplazamiento tiene un nexo evidente con el conflicto armado, y más concretamente con las actividades de los grupos paramilitares y los guerrilleros, que aplican estrategias de terror, asesinan en masa a las poblaciones y las obligan a desplazarse para controlar no sólo unos territorios ricos en biodiversidad y recursos naturales, sino también los grandes proyectos de desarrollo. Unos y otros están incitando a los campesinos de determinadas regiones (por ejemplo, al extremo sur de la zona de Tumaco) a que cultiven la coca, y además se están disputando el control de algunos territorios para implantar ese cultivo. En la misma zona, algunos grupos paramilitares, vinculados a los capitalistas que explotan el aceite de palma, están provocando desplazamientos de población considerables para ampliar los límites de las plantaciones de palma africana.

En este contexto, muchas organizaciones negras e indígenas han optado por una política de neutralidad en el conflicto armado. Esta posición cobró mayor consistencia cuando unas cuantas localidades se declararon “comunidades de paz” a finales de los años noventa. En 1998, la Asociación Campesina Integral del Atrato (ACIA), la organización negra más importante del departamento del Chocó, propuso que este departamento se declarase “territorio de paz” y pidió la partida de todos los protagonistas del conflicto armado (guerrilleros, ejército y grupos paramilitares), así como la elaboración de un plan de acción que previese el mantenimiento de los títulos colectivos sobre los territorios, la realización de reformas socioeconómicas y políticas, la adopción de políticas “etnoambientales” y el reconocimiento de las autoridades tradicionales (Agudelo, 2000). El Proceso de Comunidades Negras (PCN) presentó otras propuestas a favor de los desplazados de los departamentos del Pacífico meridional – Valle del Cauca, Cauca y Nariño – y esbozó un plan para crear en la región “territorios de protección” bajo la vigilancia y observación de entidades internacionales. El objetivo de todas esas propuestas era impedir que se agravara la disgregación cultural y ofrecer la perspectiva de convertir a toda la región del Pacífico en un “territorio de paz, bienestar y libertad” sin violencia armada.

Es evidente que el ascenso de las reivindicaciones de derechos étnicos y territoriales, así como el de los movimientos conexos que se fueron desarrollando en los años 90, condujeron a las comunidades a encontrarse en la trayectoria del conflicto armado. El “refugio de paz” interno que fue la región del Pacífico se ha convertido, por consiguiente, en otro campo de batalla más en un país que ya contaba con otros muchos más (Wouters, 2001). La violencia armada apunta a: disgregar la integridad territorial, social y cultural de los grupos negros e indígenas, imposibilitándoles así el ejercicio de sus prácticas culturales;

acabar con sus formas de organización, expulsando sistemáticamente a los militantes de sus movimientos o eliminándolos a veces; y apoderarse de los recursos naturales (madera, oro, plantaciones de palma africana) sin respeto alguno de la reglamentación sobre el medio ambiente y los derechos de los habitantes. El objetivo último de la violencia, en opinión de los militantes, es la eliminación de la diferencia cultural de los grupos étnicos de la región del Pacífico. La autonomía que esos grupos étnicos habían adquirido gracias a la Constitución de 1991 y al proceso de organización de los años noventa ha tropezado con una violencia contundente y brutal, que se caracteriza invariablemente por la supresión de las diferencias étnicas y culturales.

Las medidas oficiales adoptadas en materia de desplazamientos suelen ser frágiles, efímeras y mal planeadas. A las personas desplazadas no se las suele acoger bien en las localidades previstas para recibirlas y, además, los funcionarios locales poseen muy escasos conocimientos de la cultura, situación o necesidades de los recién llegados. Pese a que las emigraciones y desplazamientos hayan sido parte integrante de la historia reciente de Colombia (por lo menos desde el periodo conocido por el nombre de la Violencia, que se extendió desde finales de los años cuarenta hasta mediados de los sesenta), los funcionarios locales comprenden muy pocas veces la dinámica, ya antigua, de los asentamientos marginales en ciudades como Cali, Medellín y Bogotá, a donde las personas recién desplazadas suelen dirigirse. Si bien es cierto que han mejorado los servicios de socorro de emergencia (suministrados principalmente por la Red de Solidaridad Social (RSS), instituciones católicas, organismos multilaterales y organizaciones no gubernamentales financiadas por la Unión Europea, así como por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar), brillan prácticamente por su ausencia los servicios de ayuda posterior y de prevención social. En el Informe 2001 del Programa Alimentario Mundial se señala que hasta los socorros alimentarios son insuficientes, pese a la importancia decisiva que revisten en las situaciones de emergencia creadas por los desplazamientos propiamente dichos. Asimismo, se ha señalado la lentitud, insuficiencia y precariedad del “conjunto de servicios modernos” en materia de vivienda, salud, alimentación, educación y acceso a la tierra o a un empleo, que se necesitan para lograr una “estabilización socioeconómica” a la hora del retorno o reasentamiento de los desplazados (GTD, 2001). En resumen, aunque sea la modernidad la que ha generado el desplazamiento, las instituciones modernas de desarrollo normales y corrientes no parecen poseer la capacidad necesaria – ni la voluntad, en cierto modo – para aportar soluciones eficientes, por lo menos en una situación tan catastrófica como la de Colombia.

La Asociación de Afrocolombianos Desplazados (AFRODES) y las organizaciones indígenas y negras consideran que esta situación obedece a la aplicación de una estrategia racista, así como a la incapacidad del gobierno para proteger sus derechos étnicos y humanos, reconocidos sin embargo por los acuerdos internacionales y las propias leyes nacionales. Los afrocolombianos estiman que la situación de desplazados que comparten con las poblaciones indígenas presenta cuatro características únicas en su género: el alejamiento del territorio al que estaban arraigados culturalmente; la relación existente entre los grandes proyectos de desarrollo de la región del Pacífico y la expulsión de los grupos étnicos que la habitan; las repercusiones nocivas del Plan Colombia en los territorios poblados por etnias; y la situación ya antigua de discriminación omnipresente contra los grupos étnicos.

En suma, los factores principales que las organizaciones negras asocian al desplazamiento de su comunidad de la región son también cuatro: la realización de grandes proyectos de

desarrollo en detrimento de los bosques y las explotaciones agrarias locales (por ejemplo, el proyecto de canal interoceánico y la espectacular ampliación de los límites de las plantaciones de palma aceitera africana en la zona de Tumaco); el conflicto armado propiamente dicho; la existencia de ricos recursos naturales (oro, madera y sitios ideales para el turismo); y la propagación de cultivos ilícitos en determinadas áreas.



Habitantes de Quibdó, Colombia, huyendo la violencia en mayo del 2002. Luis Acosta / AFP

La enumeración de los factores del desplazamiento no acaba aquí. En efecto, el PCN formula, por ejemplo, las siguientes observaciones.³

El fenómeno del desplazamiento se ha intensificado cuando se empezaron a deslindar los territorios colectivos y atribuir los títulos correspondientes a los mismos. De hecho, los desplazamientos en la región del Pacífico se sitúan en el contexto de una reacción contra las conquistas culturales y territoriales de las comunidades étnicas en todo el subcontinente latinoamericano, desde las logradadas por el movimiento zapatista hasta la resistencia los mapuches. Se podría ampliar este contexto subcontinental a escala mundial y establecer un nexo entre desplazamientos, guerras y racismo, desde África hasta el Pacífico, pasando por los Balcanes.

Los desplazamientos no son aleatorios, sino selectivos y planificados. Por ejemplo, los desplazamientos más masivos se han producido en las zonas destinadas a la realización de grandes proyectos de desarrollo. El objetivo de las operaciones militares es controlar las vías de acceso, la introducción de armas y la salida de los productos. Son los industriales del interior los que han concebido y financiado en gran medida esa estrategia, por ejemplo en el caso de la extensión de las plantaciones de palma africana.

El terror y los desplazamientos tienen por finalidad desbaratar los proyectos de las comunidades, quebrantar su resistencia y, probablemente, lograr incluso su exterminio, lo cual se ve facilitado por la utilización cada vez mayor de armas de fuego. A este respecto, la

situación se puede caracterizar con la frase atribuida al poeta salvadoreño Roque Dalton: “la guerra es la continuación de la economía por otros medios”.

También se puede decir que el objetivo de los desplazamientos es reestructurar las relaciones entre las comunidades étnicas y la sociedad colombiana de tal manera que se logre borrar toda diferencia cultural. En otras palabras, el proyecto dominante tiende a reorganizar el territorio y la población, lo cual hace casi impensable, o totalmente inimaginable, la existencia de una autonomía en el marco del Estado Nación.

Desde los años cincuenta y sesenta, los desplazamientos han modificado los esquemas de inmigración y emigración imperantes en la región del Pacífico, dificultando o impidiendo a las personas que retornen a las comunidades ribereñas de las que son oriundas. Esto, en definitiva, acaba entrañando una modificación del uso de las tierras, de los sistemas de producción tradicionales, de la distribución espacial de la población y de los recursos, etc.

Los protagonistas del conflicto armado, y más concretamente los grupos paramilitares, han fomentado reasentamientos selectivos y autoritarios en los territorios de las comunidades ribereñas, desplazando a unos grupos y trayendo a otros con el deseo de que los recién llegados se plieguen a las pautas de conducta que se les impongan en el plano cultural, económico y ecológico.

Es importante destacar que, desde el punto de vista de las organizaciones negras y de las asociaciones de personas desplazadas, todos los protagonistas externos – guerrilleros, paramilitares, capitalistas y Estado – tienen el mismo proyecto, a saber: apropiarse de los territorios para dar una configuración radicalmente nueva a la región del Pacífico, que se ajuste al proyecto de modernidad capitalista consistente en extraer y explotar los recursos naturales. *Este proyecto no es conforme a los intereses ni a la situación real de las comunidades negras e indígenas.* En efecto, se trata de un proyecto planificado y no de un producto de la casualidad o una mera consecuencia de la guerra civil que afecta al país. Además, este proyecto se sitúa plenamente en la trayectoria histórica de la discriminación ejercida contra los grupos étnicos, habida cuenta que es a los negros y a los indígenas a quienes perjudica más seriamente. En otras palabras, a la región del Pacífico colombiano, como a muchas otras del mundo antes que ella, se la está sometiendo a las exigencias territoriales y culturales del proyecto de modernidad capitalista. En última instancia, este proyecto se debe contemplar en su triple dimensión de *transformación simultánea en el plano económico, ecológico y cultural.*

Lo que está en juego en esta región de Colombia es una remodelación espectacular de sus paisajes biofísicos y culturales, que siguen conservando un aspecto único en su género. Los ecologistas y los antropólogos se refieren a este carácter excepcional de la región cuando utilizan la expresión “sistemas de producción tradicionales” para describir el modo de vida de sus comunidades ribereñas, que no son totalmente dependientes de la economía de mercado (un 40% de los habitantes del Pacífico colombiano sigue viviendo en asentamientos a orillas de los ríos). Esos sistemas se caracterizan por una multiplicidad de actividades – agricultura poco intensiva, pesca, caza, recolección, extracción de oro a pequeña escala y otras actividades extractivas para el mercado – y se basan en modelos locales de relación con la naturaleza, de utilización de los espacios en función de los sexos y de relaciones sociales fundadas en el parentesco, así como en todo un universo de representaciones y conocimientos que se puede caracterizar por su diferencia respecto del modelo euroandino predominante, tanto en el plano económico como en el ecológico y

cultural. Al basarse también en la diversidad, los sistemas de producción tradicionales se adaptan mejor a la conservación y la sostenibilidad, y además no se orientan hacia la acumulación, sino más bien hacia la subsistencia. Toda esta constelación de prácticas y paisajes es lo que defienden precisamente los militantes negros e indígenas.⁴

Merece especial mención la presencia considerable de mujeres entre las poblaciones desplazadas. Además de ser objeto de la discriminación étnica, la mujer negra es víctima de formas de discriminación sexistas, comprendidas las violencias sexuales. Como la mujer de las zonas rurales se pasa una gran parte de la vida en su aldea, el desplazamiento rompe sus vínculos con la localidad, es decir, los que la unen a su hogar y a su comunidad. La degradación de la solidaridad suele producir entre las mujeres un sentimiento de pérdida mayor que entre los hombres. Sin embargo, la reinstalación en contextos urbanos suele ser más ventajosa para las mujeres desplazadas que para los hombres porque tienen más posibilidades de encontrar un empleo, por ejemplo como domésticas o vendedoras callejeras (véanse Meertens, 2000; y Grueso y Arroyo, 2002).

La modernidad como proceso generador de desplazamientos

Muchos especialistas definen el imperativo espacial y cultural de la modernidad en términos exentos de ambigüedad. Hay que reconocer a Marx el mérito de haber formulado la primera teoría del desplazamiento en relación con la historia de la modernidad capitalista. En efecto, una de las primeras exposiciones efectuadas sobre los desplazamientos masivos fue la que figura en su teoría sobre la acumulación primitiva, que exige el desplazamiento a gran escala de los campesinos, desarraigándolos de sus tierras. Tal como ha dicho Polanyi (1957), los europeos entraron en la modernidad por la puerta del pauperismo. La política de pauperización posibilitó la conquista de vastos ámbitos de la vida social gracias a discursos técnicos vinculados a los aparatos administrativos del Estado (así cobró auge lo que se ha convenido en llamar “la cuestión social”). No obstante, lo más destacable en la obra de Polanyi es el hincapié que hace en el divorcio entre la economía y la vida social provocado por el advenimiento del mercado autorregulador. Con una óptica más neutra, Giddens (1990) ha descrito como la quintaesencia de la modernidad este proceso caracterizado por: la importancia progresiva que van cobrando las relaciones de mutua ausencia en medio de los demás; el fraccionamiento del lugar y del espacio; y el desgajamiento de la vida social del contexto local y su consiguiente sometimiento a sistemas expertos translocales. Más recientemente, Virilio (1990 y 1997) ha analizado la racionalidad del desplazamiento inherente al capitalismo de alta tecnicidad, que se apoya en tecnologías de la información y la comunicación que funcionan con la velocidad de la luz. Lo que este autor denomina “deslocalización global” supone la pérdida de toda pertinencia de la localidad y el triunfo de la lejanía sobre la proximidad, es decir, de la ciberinteractividad sobre la presencia real. Virilio (1990, pág. 93) agrega lo siguiente: “[La] deportación se ha convertido en el pan nuestro de cada día, porque [...] a partir del momento en que nos desarraigamos de la localidad del lugar, hay algo o alguien que dispone de nuestra movilidad en nuestro lugar y utiliza el movimiento de nuestras vidas activas[...] Toda masa debe estar sometida permanentemente a la dictadura del movimiento”. Para decirlo en términos generales, el desarraigo de la localidad es un fenómeno que acompaña a la modernidad capitalista y desemboca en un proceso constante de desplazamiento, que ha cobrado las proporciones de una ola gigantesca.

Para comprender plenamente por qué el desplazamiento es uno de los atributos intrínsecos de la modernidad y no una quiebra de sistemas que necesitan ser perfeccionados, no está de

más recurrir a la crítica que la fenomenología hace de la modernidad. Desde Platón, los fenomenólogos han considerado endémica y tradicional la indiferencia con respecto al lugar. La filosofía de la época clásica partía del supuesto de que los lugares sólo son subdivisiones momentáneas de un espacio universal homogéneo. Esta indiferencia por el lugar ha invadido las ciencias sociales y humanas, pese a que algunos fenomenólogos sostengan apasionadamente que es nuestra inevitable inmersión en un lugar lo que prevalece ontológicamente en la generación de la vida. Como dice el filósofo Edward Casey (1997), vivir significa vivir en un lugar, y saber significa ante todo saber en qué lugar se está. Desde una perspectiva antropológica es importante destacar la implantación local de las prácticas culturales, que se deriva del hecho de que la cultura la transportan cuerpos a lugares. Evidentemente, las localidades son el resultado de prácticas históricas. En vez de “localidad”, quizás fuese más exacto hablar de “personas-en-un-lugar” y de “personas-en-redes”, teniendo en cuenta que ningún lugar está vinculado a un escenario, y de que todos los lugares están conectados entre sí por redes de múltiples tipos. Hoy en día, ningún grupo social es estrictamente local, aunque las prácticas arraigadas localmente sigan siendo importantes en la política de muchos grupos subalternos y femeninos.⁵

La reacción de la modernidad ante la deslocalización cada vez más generalizada ha revestido formas muy diversas: planificación demográfica; ordenación urbana y regional; planeamiento del desarrollo; reestructuración de las ecologías humanas y biofísicas en función de esquemas y criterios jerárquicos específicos (por ejemplo, revolución verde, ciudades regularizadas); creación de normas y disciplinas destinadas a garantizar un funcionamiento ordenado del mundo (Foucault); “colonización del mundo vivido” (Habermas), es decir, apropiación creciente de contextos culturales, evidentes de por sí anteriormente, por parte de discursos técnicos vinculados a la administración del Estado; instauración de una lógica de crecimiento y progreso perpetuos, así como de constante superación del presente (Vattimo, 1991); y desterritorialización y reterritorialización continuas de la vida social por parte de los aparatos del Estado, del capital y del saber (Deleuze y Guattari, así como lo que Foucault llamaba “gubernamentalidad”). Lo más importante es que en estos principios y aparatos se puede ver una lógica simultánea que crea e impide desplazamientos, o “re-emplaza”. Por su naturaleza misma, la modernidad capitalista desplaza, es decir, hace cambiar de lugar, a veces físicamente y siempre culturalmente. Asimismo, trata de “re-emplazar” mediante los mecanismos mencionados anteriormente. Son precisamente esa lógica y esos mecanismos de “re-emplazamiento” los que dan la impresión de estar fallando, mientras que la lógica del desplazamiento parece que va cobrando mayor amplitud. La separación entre estas dos lógicas de la modernidad, necesariamente complementarias, se va ahondando y, a este respecto, cabe preguntarse por qué este fenómeno se da ahora precisamente. Formularse esta pregunta es importante, porque está relacionada con la intensificación actual de la modernidad capitalista provocada por la mundialización neoliberal, en un contexto de acumulación de capital cada vez más acentuada y de una resistencia cultural y ecológica creciente.

Claro está que es importante no reducir todos los movimientos de poblaciones pasados y presentes a la misma categoría o caso de lugar y desplazamiento. En la medida en que se sitúan dentro de la época histórica y de la configuración cultural designadas con el nombre de “modernidad capitalista”, hay fundamentos para considerar que las principales formas de desplazamiento están relacionadas con la lógica subyacente de deslocalización, desarraigo y conquista territorial y cultural que las caracteriza. Desde las deportaciones de los pueblos indígenas y africanos que trajeron consigo la conquista y colonización del Nuevo Mundo, hasta las oleadas de emigraciones masivas de campesinos, obreros y pobres que se

produjeron por todo el mundo en las etapas posteriores de la modernidad, las tendencias a los desplazamientos unas veces se han intensificado y otras se han frenado. Las tentativas logocéntricas de neutralizarlos también han revestido alternativamente diversas formas, desde concesiones a los campesinos y las clases trabajadoras hasta la adopción contemporánea de modelos de reasentamiento en determinados casos de conquista territorial propiamente dicha, por ejemplo en la realización de algunos proyectos de desarrollo. En cierto modo, los proyectos de reasentamiento y los campos de refugiados sólo son la parte visible de un fenómeno mucho más complejo. De hecho, podrían ser proyectos pilotos en las futuras crisis de desplazamientos de poblaciones. ¿Cómo abordan la racionalidad y las instituciones modernas el problema del desplazamiento interno de 2,2 millones de personas en Colombia? ¿Cómo podrán hacer frente al posible desplazamiento de varios millones de personas que podría provocar la actual “guerra al terror” que está librando la elite de los Estados Unidos? La respuesta es: de manera muy precaria, en el mejor de los casos.

Un grupo de estudiosos latinoamericanos está elaborando una nueva interpretación de la modernidad, que se aparta de los esquemas eurocéntricos (véanse: Mignolo, 1999; Quijano, 2000; y Dussel, 1996). La conquista y el colonialismo han introducido en el continente americano el modelo *local* europeo, que ahora está tratando de crear un proyecto universal. Desde el principio, este proyecto tenía una lógica territorial y cultural. Colonizar significaba poblar un territorio, lo cual entrañaba un desplazamiento y un “re-emplazamiento” – y en algunos casos la eliminación – de determinados grupos, indios y africanos. En algunos casos, el “re-emplazamiento” ha revestido la forma manifiesta de una protección dispensada a determinados grupos contra la brutalidad del desplazamiento, por ejemplo, con la creación de los llamados resguardos de indios supuestamente destinados a “proteger” a los indios supervivientes de la barbarie de la conquista y de los malos tratos de los *encomenderos*. Después de la independencia, las nuevas naciones se edificaron sobre la base de regímenes de representación que reprimían y excluían a indios, negros, mujeres y clases populares (Rojas 2002). Esos regímenes fueron el centro de localización de la violencia primigenia ejercida contra esos grupos, a los que se situó en el lado de la barbarie contraria a la civilización, de la irracionalidad opuesta a la racionalidad, etc. Este desplazamiento primigenio de esos grupos desempeñó un papel decisivo en los diversos desplazamientos y “re-emplazamientos” de que fueron objeto a lo largo de los siglos XIX y XX. Por ejemplo, el ordenamiento espacial de la distribución de las poblaciones negras e indígenas de Colombia estaba claramente delimitado. Estos grupos trataron de crear asentamientos propios en algunos lugares y lo lograron en cierta medida, por ejemplo en la costa del Pacífico.

Para estos teóricos, es imposible comprender la modernidad si no se tiene en cuenta la “diferencia colonial”, o la “colonialidad del poder” que ha sido su sustrato inevitable. Estos conceptos expresan el doble proyecto de controlar económica y culturalmente a los grupos subalternos y el saber subalterno que ha ido a la par con la implantación de la modernidad en América Latina, desde la independencia hasta nuestros días. El colonialismo era sinónimo del control de los recursos y de la mano de obra, y también de las culturas y los conocimientos propios de los subalternos. Por consiguiente, la modernidad debe entenderse siempre como un doble proceso de modernidad y “colonialidad”, de creación de una diferencia colonial y de modernidades coloniales, de control simultáneo de la mano de obra y de la cultura. En la médula misma de ese doble proceso de modernidad y “colonialidad” reside, por lo tanto, la negación de la alteridad que, imperante como proyecto local de la modernidad europea, se ha universalizado a través de la hegemonía y ha generado una concepción mundial que ha englobado a las periferias. Las modernidades coloniales han

acarreado la producción de órdenes espaciales y culturales de diferencia colonial – esa misma diferencia que hoy parece afirmarse de manera positiva y con vigor perceptible contra los aparatos del desplazamiento, como ocurre con los movimientos negros e indígenas de la región del Pacífico.

Planteamientos del desplazamiento en las organizaciones afrocolombianas

¿Cuáles son los planteamientos del desplazamiento en organizaciones como la AFRODES y el PCN, que trabajan en estrecha relación con las poblaciones desplazadas? En octubre de 2000, se celebró Primer Encuentro Nacional de Afrocolombianos Desplazados, que hizo un llamamiento para crear una comisión nacional encargada de elaborar un plan de acción para los afrocolombianos desplazados, así como para revisar la política de las autoridades y los instrumentos jurídicos existentes. En esta reunión se adoptó también el siguiente conjunto de orientaciones para nuevas políticas:

1. Un “principio de retorno” aplicable, en general, a todos los grupos étnicos del Pacífico, habida cuenta de su cultura peculiar y su relación especial con el territorio. En la medida de lo posible, el reasentamiento no debe considerarse como una regla general ni como una medida permanente, sino como una excepción y una solución provisional. Además, la aplicación de todos los acuerdos debe ser objeto de una supervisión internacional.
2. La declaración efectiva de la región del Pacífico como “territorio de paz, alegría y libertad”, exento de todo tipo de violencia armada. Esto supone que los grupos armados concierten entre sí acuerdos humanitarios para impedir violaciones de los derechos humanos y nuevos desplazamientos y que, además, se garantice a las poblaciones locales protección y condiciones para un retorno seguro.
3. Un sistema eficaz de alerta temprana y de prevención de los desplazamientos. Casi todos los desplazamientos anteriores se anunciaron con anticipación más que suficiente, sin que el Estado tomara medidas preventivas. Está comprobada la existencia de una correlación entre la presencia de guerrilleros y la del ejército, que va seguida de una aparición de grupos paramilitares que se encargan de ejecutar los desplazamientos anunciados.⁶
4. Ayuda humanitaria integral para las comunidades desplazadas y las que retornan a sus localidades, respetando sus características culturales. Esa ayuda no sólo debe basarse en registros exactos de las personas desplazadas y efectuarse con la participación de organizaciones comunitarias, sino que además se debe extender a las comunidades que han resistido a los desplazamientos y se han mantenido en sus territorios ancestrales. En un plano más general, el objetivo es lograr, como dice la RSS, una amplia “estabilización socioeconómica”, o sea conseguir que el Estado cumpla con su obligación de garantizar a todas las comunidades el pleno ejercicio de sus derechos sociales, culturales y económicos.

El PCN ha planteado además una serie de cuestiones de índole política y cultural. En primer lugar, es imperativo que las comunidades negras sigan adelante con su proyecto histórico relativo a la identidad, el territorio y la autonomía. Desde 1993, el PCN ha venido haciendo hincapié en cuatro principios básicos: derecho a la identidad, al territorio, a una cierta autonomía y a una visión propia del desarrollo (Grueso, Rosero y Escobar, 1998). En segundo lugar, esto exige que se fortalezca la organización social de las comunidades, comprendida la capacidad institucional de las personas desplazadas para negociar las condiciones de su retorno. En tercer lugar, quizás fuese posible pensar en invertir en cierta

medida la lógica del desarrollo, internándose más adentro en la selva a fin de crear las condiciones mínimas para mantenerse en el territorio. Esto significaría reforzar los sistemas y prácticas tradicionales de producción, especialmente los que contribuyen a garantizar la seguridad alimentaria. Como ha declarado un jefe de la comunidad indígena nasa, toda estrategia de supervivencia debería tener el objetivo importante de “desmundializar el estómago”, es decir, fomentar la autonomía alimentaria. Por último, la adopción de una estrategia de resistencia y de retorno exige profundizar y ampliar las relaciones entre las localidades de la región del Pacífico y las del resto del mundo que también están resistiendo a la reconversión neoliberal (por ejemplo, participando efectivamente en movimientos mundiales en pro de la justicia como lo hace el PCN).

Estos son los criterios generales para un proceso culturalmente específico y autónomo de retorno y “re-emplazamiento”. Se apartan del concepto descontextualizado del reasentamiento y de los conjuntos de medidas normalizadas destinados a realizar la transición a una localidad y una situación nuevas (en realidad, es como si se tratase de un alto en el largo viaje de las comunidades hacia la modernidad capitalista). Sin embargo, no cabe duda de que los proyectos de desarrollo y la modernidad capitalista van a durar todavía. A este respecto, es importante fomentar y estructurar lo que Arce y Long (2000) han denominado tendencias contrarias al desarrollo y la modernidad, es decir, la labor de oposición que todos los grupos efectúan *necesariamente* contra elementos del desarrollo y de la modernidad. El desarrollo y las políticas en materia de desplazamiento de poblaciones deben apoyarse en las tendencias de oposición *in situ* que, en la práctica, ya se están plasmando en las actividades de grupos locales que intentan dar una nueva orientación por sí mismos al desarrollo y a la modernidad. Al hacer hincapié en que la región del Pacífico necesita apartarse del desarrollo convencional, los planteamientos adoptados por las organizaciones proclaman una modernidad alternativa. Al proponer un nuevo concepto basado en la diferencia cultural de la región – y más concretamente, en lo que el esquema modernidad/“colonialidad” denominaría sus conocimientos subalternos –, esos planteamientos insinúan que puede haber alternativas a la modernidad. En suma, la labor de oposición creativa es un elemento importante de las estrategias de las organizaciones afrocolombianas para “re-emplazar”, resistir *in situ* y construir modernidades alternativas.⁷

Por último, es también importante – aunque se trate de un aspecto que sólo vamos a esbozar en el presente artículo – estudiar la triple serie de conflictos de distribución que se produce en casos análogos al del Pacífico colombiano: conflictos de distribución económica causados por las desigualdades de clase, las disparidades de ingresos y la deuda externa, es decir, conflictos que son temas de estudio de la economía política; conflictos de distribución ecológica planteados por el acceso a los recursos naturales, así como por su control, utilización y despilfarro, que han de contemplarse desde el ángulo de la ecología política (véase Martínez-Alier, 2002); y conflictos de distribución cultural todavía no teorizados, que constituyen un objeto de estudio para análisis culturales o para la propia ecología política. Estos últimos conflictos surgen de las diferencias de poder efectivo atribuidas a los distintos valores, prácticas y significados culturales (por ejemplo, la oposición entre el concepto moderno de la naturaleza como recurso y las concepciones locales de la naturaleza existentes en la región del Pacífico, que están más en consonancia con la protección del medio ambiente por estar arraigados en la vida social) y sensibilizan a la necesidad de una *interculturalidad efectiva*, definida como diálogo y mutua transformación – o “interfecundación”, como dice Panikkar (1999) – de las culturas en contextos de poder. Una estrategia de defensa del lugar y la cultura para atenuar las tendencias a los desplazamientos necesita abordar estos tres conflictos de distribución, en la medida en que – al menos, tal

como lo demuestra claramente el caso del Pacífico colombiano – lo que está en juego con el fenómeno del desplazamiento es una intensificación de la triple conquista y transformación que la modernidad capitalista lleva a cabo en el plano económico, ecológico y cultural, es decir, una tentativa implacable de eliminación de la diferencia económica, ecológica y cultural encarnada en las prácticas de las comunidades étnicas.

Traducido del inglés

Notas

* Estas notas se basan en la labor etnográfica realizada en el Pacífico colombiano desde 1993. Leal ha efectuado recientemente, en 1999, un estudio del conflicto (véase en las referencias bibliográficas). Deseo dar gracias a la AFRODES por su amabilidad al facilitarme documentos. Asimismo, agradezco especialmente a Carlos Rosero y Libia Grueso del PCN las entrevistas que me concedieron para conversar sobre el esquema de desplazamiento elaborado por las organizaciones afrocolombianas (Bogotá, octubre de 2001). En la redacción de estas notas ha influido también la exposición de fotografías de Sebastião Salgado titulada *Éxodos* (véase el catálogo editado por la Fundación Retevisión, Madrid, 2000). Los trabajos realizados para el presente artículo han sido financiados en parte con una beca de investigación del *Global Security and Sustainability Program* de la Fundación MacArthur.

1. En consonancia con el material publicado sobre las cuestiones del medio ambiente, defino el logocentrismo como un proyecto cultural para ordenar del mundo en función de principios supuestamente racionales, en otras palabras, un proyecto para edificar un mundo ordenado, racional y previsible. En el presente contexto y en un plano más técnico, el logocentrismo es la idea metafísica de que la verdad lógica es el único fundamento de una teoría racional de un mundo integrado por objetos y temas cognoscibles que se pueden ordenar y controlar.

2. Acopio de información efectuado para el Primer Encuentro Nacional de Afrocolombianos Desplazados, convocado por la AFRODES y el PCN, que tuvo lugar del 13 al 15 de octubre de 2000. Las fuentes de las estadísticas son: la CODHES, la RSS, el Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos, el GTD de las Naciones Unidas y el Equipo Nizkor. Algunos de estos documentos se pueden consultar en el sitio Internet www.ilsa.org.co/. En inglés, se puede consultar Colombia Watch en ZNET (por ejemplo, el informe de J. Podur y M. Rosental en <http://www.zmag.org/content/Colombia/podur-rozentel2.cfm>).

3. Entrevista con Carlos Rosero y Libia Grueso, celebrada el 16 de octubre de 2001 en Bogotá; documentación de la AFRODES; y comunicación de Rosero (2001). El PCN es una red de movimientos sociales de las comunidades negras del Pacífico colombiano.

4. Por lo que respecta a los estudios de sistemas de producción tradicionales, véase el informe de Sánchez (1998). Los modelos locales de naturaleza en la región del Pacífico han sido objeto de un estudio de Restrepo y del Valle (1996) y de una tesis de Camacho (1998).

5. Para una fenomenología de la localización, véase la obra de Casey (1997). Se puede encontrar un panorama de la bibliografía sobre la localización en el artículo de Escobar (2001). En el periodo 2000-2003, organicé un proyecto sobre el tema “Poder, localización y Justicia: Las mujeres y la política de la localización” con Wendy Harcourt de la Sociedad

Internacional para el Desarrollo (SID) de Roma. Véase el número especial dedicado a esta cuestión en la revista de la SID, *Development* 45 (1), 2002, así como en el sitio Internet de esta organización (www.sidint.org).

6. La correlación existente entre la presencia de guerrillas, fuerzas paramilitares y unidades del ejército, y más especialmente entre estas dos últimas, se ha demostrado reiteradamente en informes de Americas Watch y de las Naciones Unidas. En el “Informe de la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre su Misión de Observación en el Medio Atrato”, (Naciones Unidas, Bogotá, mayo de 2002) figura un análisis de la responsabilidad conjunta de estos tres protagonistas en la matanza perpetrada el mes de mayo de 2002, en la que fueron asesinadas más de 100 personas, niños y mujeres en su mayoría.

7. El concepto de labor de oposición expuesto en la obra de Arce y Long (2000) comprende varios niveles: un tratamiento fenomenológico colectivo de las intervenciones de desarrollo y modernidad que pasan al contexto cultural común de la comunidad local; una reinserción de las formas modernas en representaciones locales de la vida social; y, en general, un proceso endógeno y continuo de enfrentamiento con la modernidad y de transformación de ésta. Los resultados de todo ello son las denominadas modernidades mutantes o locales, modernidades de abajo, etc. La elaboración de este concepto abre nuevas perspectivas de reflexión sobre el desarrollo.

Referencias

AGUDELO, C., 2000. “El Pacífico Colombiano: de ‘remanso de paz’ a escenario estratégico del conflicto armado”. Comunicación presentada en la conferencia internacional “La société prise en otage, stratégies individuelles et collectives face à la violence – Autour du cas colombien” [La sociedad tomada como rehén - Estrategias individuales y colectivas ante la violencia – El caso colombiano] , Marsella (Francia).

ARCE, A. y LONG, N. (compiladores), 2000. *Anthropology, Development, and Modernities* [Antropología, desarrollo y modernidades]. Londres (Reino Unido): Routledge.

CAMACHO, J., 1998. “Huertos de la costa pacífica chocoana: prácticas de manejo de plantas cultivadas por parte de mujeres negras”. Tesis de doctorado en desarrollo sostenible de sistemas agrícolas, Universidad Javeriana, Bogotá (Colombia).

CASEY, E., 1997. *The Fate of Place* [El destino del lugar]. Berkeley, California (Estados Unidos de América): University of California Press.

DUSSEL, E., 1996. *The Underside of Modernity* [El sustrato de la modernidad]. Atlantic Highlands, Nueva Jersey (Estados Unidos de América): Humanities Press.

ESCOBAR, A., 2001. “Culture sits in place: reflections on globalism and subaltern strategies of localisation” [La cultura localizada: reflexiones sobre “globalismo” y estrategias subalternas de localización], *Political Geography* 20, págs. 139-174.

GIDDENS, A., 1990. *The Consequences of Modernity* [Las consecuencias de la modernidad]. Stanford, California (Estados Unidos de América): Stanford University Press.

GRUESO, L. y ARROYO, L., 2002. "Women and the defence of place in Colombian black movement struggles" [Las mujeres y la defensa de la localidad en las luchas de los movimientos negros colombianos], *Development* 45 (1), págs. 67-73.

GRUESO, L., ROSERO, C. y ESCOBAR, A., 1998. "The social movement of black communities in the southern Pacific coast of Colombia" [El movimiento social de las comunidades negras en la costa meridional del Pacífico colombiano] en S. Alvarez, E. Dagnino y A. Escobar (compiladores), *Cultures of Politics/Politics of Culture: Revisioning Latin American Social Movements* [Culturas de política/Políticas de cultura: examen de los movimientos sociales latinoamericanos]. Boulder, Colorado (Estados Unidos de América): Westview Press, págs. 196-219

GTD (GRUPO TEMÁTICO DE DESPLAZAMIENTO) 2001. *Informe del Grupo Temático de Desplazamiento*. Bogotá (Colombia): GTD.

LEAL, F. (compilador), 1999. *Los Laberintos de la Guerra: Utopías e Incertidumbres Sobre la Paz*. Bogotá (Colombia): Tercer Mundo / Universidad de los Andes.

MARTINEZ-ALIER, J., 2002. *Ecological Distribution and Valuation* [Distribución y valoración ecológicas]. Londres (Reino Unido): Elgar.

MEERTENS, D., 2000. "El futuro nostálgico: desplazamiento, terror y género", *Revista Colombiana de Antropología* 36, págs. 112-135.

MIGNOLO, W., 1999. *Local Histories, Global Designs* [Historias locales, proyectos globales]. Princeton, Nueva Jersey (Estados Unidos de América): Princeton University Press.

PANIKKAR, R., 1999. *El Espíritu de la Política*. Barcelona (España): Ediciones Península.

POLANYI, K., 1989. *La gran transformación: crítica del liberalismo económico*. Madrid (España): Ediciones la Piqueta.

QUIJANO, A., 2000. "Coloniality of power, ethnocentrism, and Latin America" [La "colonialidad" del poder, el etnocentrismo y América Latina], *Nepantla* 1(3), págs. 533-580.

RESTREPO, E. y DEL VALLE, J. (compiladores), 1996. *Renacientes del Guandal*. Bogotá (Colombia): Universidad Nacional/PBP.

ROJAS, C., 2002. *Civilisation and Violence* [Civilización y violencia]. Minneápolis, Minnesota (Estados Unidos de América): University of Minnesota Press.

ROSERO, C., 2001. "Los afrodescendientes y el conflicto armado en Colombia: la insistencia en lo propio como alternativa". Comunicación presentada en el Simposio Internacional "Pasado, Presente y Futuro de los Afrodescendientes", Cartagena (Colombia), 18-20 de octubre.

SANCHEZ, E., 1998. “Los sistemas productivos tradicionales: una opción propia de desarrollo sostenible”, Proyecto Biopacífico, Informe final de síntesis, Volumen IV. Bogotá (Colombia): PBP.

VATTIMO, G., 2000. *El fin de la modernidad*. Barcelona (España): Gedisa.

VIRILIO, P., 1990. *Speed and Politics* [Celeridad y política]. Nueva York: Semiotexto.

VIRILIO, P., 1997. *The Open Sky* [Cielo abierto]. Nueva York: Semiotexto.

WOUTERS, M., 2001. “Derechos étnicos bajo el fuego: el movimiento campesino negro frente a la presión de grupos armados en el Chocó” en N. Pardo (compilador), *Acción Colectiva, Estado y Etnicidad en el Pacífico Colombiano*. Bogotá (Colombia): ICANH/Colciencias, págs. 259-285.