

# TLC y pueblos indígenas:

entre el saqueo  
y la resistencia

## COLECCIÓN AUTONOMÍA INDÍGENA

Nº 2 TLC y pueblos indígenas:  
entre el saqueo y la resistencia  
Olga Lucía Pérez (editora)

CENTRO DE COOPERACIÓN AL INDÍGENA CECOIN  
ORGANIZACIÓN INDÍGENA DE ANTIOQUIA OIA  
CARRERA 10 Nº 24-76 OFICINA 706  
BOGOTÁ, D.C., COLOMBIA  
TELEFAX (57-1) 334 1810  
CORREO ELECTRÓNICO: cecoin@etb.net.co  
PÁGINA WEB: www.observatorioetnico.org

ISBN 978-958-95143-5-1

María José Díaz Granados  
REVISIÓN DE TEXTOS

Marta Rojas  
PREPARACIÓN EDITORIAL

Martha Isabel Gómez  
DISEÑO

Juan Pablo Rojas  
ILUSTRACIÓN DE PORTADA

Ediciones Antropos Ltda.  
IMPRESIÓN

Primera edición, Bogotá D.C.  
agosto de 2007

El contenido de esta publicación es responsabilidad exclusiva de CECOIN y en ningún caso compromete a las entidades financiadoras.  
Se autoriza su reproducción parcial o total citando la fuente.  
Se agradece enviar copia.

# TLC y pueblos indígenas:

entre el saqueo  
y la resistencia

## Editora

Olga Lucía Pérez

## Autores

Alejandro Mantilla

Juan Houghton

Mauricio Caviedes

Edwin Novoa

Germán Vélez

Darío Fajardo

Armando Bartra

Miguel Pickard



**MUGARIK GABE**  
Organización No Gubernamental de Cooperación  
para un Desarrollo Humano, Equitativo y Sostenible  
Declarada de Utilidad Pública



# Contenido

## Primera Parte

- Capítulo 1**  
12 *De los mercados a las plazas*  
La oposición entre integración y extracción  
de recursos y capitales
- Capítulo 2**  
38 Desterritorialización, libre comercio  
y pueblos indígenas
- Capítulo 3**  
74 Articulación económica:  
¿etnocidio o resistencia cultural?  
*Algunas reflexiones antropológicas para entender el  
impacto cultural del TLC entre los pueblos indígenas*

## Segunda Parte

- Capítulo 4**  
96 El TLC Colombia-Estados Unidos  
y los derechos de los pueblos indígenas
- Capítulo 5**  
141 Entrevista a Leonor Zalabata
- Capítulo 6**  
148 *Biodiversidad y conocimiento tradicional*  
Asfixiante reino de la propiedad intelectual
- Capítulo 7**  
183 Comunidades, territorios y patrimonio genético

## Tercera Parte

- Capítulo 8**  
198 Crónica de un desastre anunciado  
*México y el Tratado de Libre Comercio  
de América del Norte*
- Capítulo 9**  
217 Los efectos del Tratado de Libre Comercio  
de Norteamérica (TLCAN)  
sobre el desarrollo rural en México

# Presentación

El libre comercio representa para los pueblos indígenas la amenaza más significativa contra nuestros territorios y nuestras formas de ser y estar relacionados con la naturaleza. Es la versión más reciente del modelo colonialista que han alimentado los imperios durante toda la historia de la humanidad. Desde hace más de 500 años comenzamos a ser víctimas de este modelo que trajo consigo, además del despojo territorial, la sangre y la aniquilación de nuestras culturas. En nuestro país, antes del mal llamado descubrimiento éramos más de 10 millones de personas en más de 200 pueblos; hoy, después de dos siglos de república, apenas pasamos el millón y es la cifra más alta en todo este periodo.

Lo anterior, que puede sonar como un discurso trasnochado, lamentablemente tiene que volver a nuestra memoria, más cuando las clases dirigentes que impulsan el Tratado de Libre Comercio, (TLC) con Estados Unidos diseñan estrategias que nos colocan en un contexto similar al de nuestros ancestros. Más de 2000 compañeros han muerto en los últimos treinta años en procesos de recuperación de tierras, en territorios reclamados ancestralmente por los indígenas pero codiciados por el Estado y los poderes económicos que se sirven de grupos armados para despojarnos. Ya un tercio de nuestra población está en los cascos urbanos, la mayoría víctimas del desplazamiento forzado o de un conflicto socioeconómico rural que los ha dejado sin oportunidades de vivir bien en nuestros territorios. No satisfechos con despojarnos por medio de la intimidación del plomo asesino,

con leyes quieren quitarnos lo que nos pertenece desde mucho antes del establecimiento del Estado. Leyes como el Código de Minas, la Ley Forestal (declarada inconstitucional), el Estatuto de Desarrollo Rural, entre otras que ya existen o se proyectan imponer, hacen que nuestros derechos constitucionales a un territorio autónomo, imprescriptible, inembargable e inenajenable se conviertan en una ficción, ya que a duras penas podemos habitarlo o simplemente transitarlo. Las nuevas normas hacen que nuestras conquistas de derechos constitucionales y del derecho internacional de los derechos humanos sean victorias pírricas.

Cómo no pensar en un nuevo colonialismo cuando el imperio del capital arremete contra todo lo que poseemos. No solo nuestros recursos naturales. Hasta nuestro saber ancestral, ése que Occidente siempre calificó de brujería, ya tiene un valor para las multinacionales que ven lucrativo ese saber sobre la naturaleza, y ahora se quieren apropiarse de él. Este modelo de acumulación de riqueza es insaciable y devora todo lo que encuentre en el medio; tres siglos de revolución industrial y de acumulación del capital nos han llevado casi al arrasamiento del planeta, y aun así los más ricos no tienen suficiente. Cuando la humanidad entenderá que este modelo ha destruido los recursos de los que vivimos, y el resultado es que los pocos que tienen mucho no tienen suficiente, y los muchos que tienen muy poco solo siguen teniendo miseria. La promesa del neoliberalismo de que los ricos llenarían tanto la mesa que dejarían caer suficiente comida para los miserables es imposible cumplir con este modelo, ni siquiera a las puertas de la destrucción del planeta.

Desde finales del siglo pasado ese imperio del capital ya no respeta soberanías nacionales, se ha desterritorializado haciendo que la producción y los capitales no tengan nacionalidad, solo dueños que disponen de nuevos instrumentos para hacer más eficientes sus inversiones. De esta manera, las empresas del llamado mundo desarrollado pueden producir en países pobres con mano de obra mucho más barata que en los propios, para que luego esas mismas personas mal remuneradas tengan que comprar los mismos productos a sus amos. Esa inversión extranjera, que para muchos es el soporte del círculo del desarrollo, para los pueblos indígenas y demás sectores populares no es más que el círculo de la pobreza. El capital llega a nuevos espacios utilizando como discurso seductor el de la globalización, la aldea global, todo el planeta integrado en torno al propósito del desarrollo. Pero esto es mentira: el desarrollo no es más que mayor acumulación del capital, la pobreza no ha sido reducida con los tratados de libre comercio, por lo menos los suscritos por los países latinoamericanos; la

realidad nos muestra que hay globalizadores y globalizados, así como un siglo atrás existían colonizadores y colonizados.

Claro que las amenazas del imperio del capital van más allá de una perspectiva económica. Si observamos las amenazas que la desigual integración comercial tiene sobre nuestras culturas, los resultados podrían ser peores. El modelo capitalista trae consigo una hegemonía cultural, no sólo representada en la tradición judeo-cristiana, sino principalmente en la uniformidad de los consumos que se vale de unos códigos culturales útiles al comercio. Ni los antropólogos ni los estudiosos de las transformaciones culturales han realizado un análisis permanente de las implicaciones que este modelo económico tiene sobre nuestras culturas, pero es suficiente con las experiencias de comunidades que se han visto rodeadas por megaproyectos económicos y otro tipo de estrategias extractivas de enclave para observar su deterioro social e identitario.

Particularmente el TLC negociado por el gobierno colombiano con el de Estados Unidos trae serias implicaciones políticas, económicas y culturales para nuestros pueblos indígenas. El Estado nacional sacrifica su soberanía y con ello lesiona el ejercicio de nuestra autonomía territorial y jurisdiccional. Ya no solo soportaremos el desconocimiento de funcionarios públicos que pasan por alto nuestros derechos políticos como pueblos, reconocidos en la Constitución y los instrumentos internacionales; ahora la inversión extranjera puede intervenir nuestros territorios, legitimados en una jurisdicción privada transnacional acorde con los intereses comerciales. La inversión de capital en nuestros territorios trae una clara intención de despojo de nuestros recursos naturales. A través de diferentes modalidades, incluso unas que nos hacen ver como socios pero que en el fondo solo buscan mano de obra barata explotando lo que es nuestro. Formas que han sido institucionalizadas por la legislación interna y que no estaban contenidas en el texto del TLC. La apropiación privada de la biodiversidad que hemos protegido desde tiempos inmemoriales; la usurpación de nuestro saber ancestral con leyes de propiedad intelectual de conocimientos y seres vivos que ya existen, pero que ya tendrían un dueño, uno que esté dispuesto a comercializarlo en nombre propio quitándole este patrimonio a nuestras culturas y a la humanidad; la inseguridad alimentaria con los transgénicos y los desiertos verdes que traen consigo las grandes extensiones de biocombustibles son, entre otras, las grandes amenazas que afrontan nuestros pueblos con el TLC.

Con este panorama, la OIA y Cecoin, a través del Observatorio Indígena de Políticas Públicas y Derechos Étnicos, decidimos impulsar una publicación



que diera cuenta conceptual y argumentativamente de lo que nos espera a los pueblos indígenas, al campo y, en general, a todos los colombianos con el TLC firmado con Estados Unidos y ratificado ya por el Congreso de la República. Con el título *TLC y pueblos indígenas: entre el saqueo y la resistencia*, hemos agrupado en tres partes nueve ensayos o capítulos que pretenden entregar información y generar debate sobre los temas más polémicos del TLC.

La primera parte, denominada “Reflexiones sobre el capital y el libre comercio”, pretende generar discusión sobre los modelos de integración que buscan instalar monopolios de capital con lógicas acumulativas que están muy lejos de traer desarrollo y bienestar a nuestras comunidades. El primer capítulo titulado “De los mercados a las plazas”, nos plantea la reflexión sobre esas prácticas imperialistas que aun soportamos los países latinoamericanos, en un contexto de competencia de bloques económicos a quienes les importa poco nuestra suerte, una integración mentirosa a la que solo le importa nuestros recursos. El segundo capítulo, “Desterritorialización, libre comercio y pueblos indígenas”, continúa con este debate pero se centra más en la nueva espacialidad del modelo capitalista, sus nuevas formas de explotación sin fronteras, con un alto desprecio por los Estados nacionales a los que reduce a simples garantes de la inversión. Esta nueva espacialidad neoliberal genera modalidades de despojo del territorio y de los recursos, que en el caso indígena se observa en una amplia variedad de estrategias que buscan reordenar el territorio en función de los proyectos económicos y no en el ejercicio de la autonomía. El último capítulo de esta sección, “Articulación económica: ¿etnocidio o resistencia cultural?”, propone una reflexión sobre la ausencia de análisis desde la perspectiva antropológica y cultural sobre los impactos de los procesos de integración económica en las comunidades indígenas del país.

La segunda parte, “TLC, pueblos indígenas y el campo”, se enfoca en el análisis y las implicaciones que tiene el TLC para los pueblos indígenas, y en general para el campesinado en Colombia. Inicia con el capítulo cuarto, “El TLC Colombia-Estados Unidos y los derechos de los pueblos indígenas”, que hace una descripción de los principales contenidos del TLC que afectan a los pueblos indígenas; también realiza un análisis sobre sus supuestos beneficios, los aspectos jurídicos, y los aspectos críticos de la negociación. Finalmente, particulariza sobre las implicaciones para los indígenas en temas como: sobreposición jurisdiccional, propiedad intelectual, inversiones y medioambiente, para concluir que la autonomía indígena, reconocida constitucionalmente, termina

siendo algo virtual. El siguiente texto es una entrevista a Leonor Zalabata, líder indígena de la Sierra Nevada de Santa Marta, reconocida ampliamente por su labor como encargada de derechos humanos del pueblo arhuaco. Ella ha participado en varios espacios de protección de la biodiversidad, y desde su experiencia plantea las amenazas que los pueblos indígenas ven en este tratado. El sexto capítulo, “Biodiversidad y conocimiento tradicional. Asfixiante reino de la propiedad intelectual”, empieza en un tono didáctico explicando los asuntos relativos al conocimiento tradicional, la biodiversidad, la propiedad intelectual, para terminar con un análisis sobre las implicaciones del TLC en el patrimonio de las comunidades indígenas. Cierra esta parte un texto titulado “Comunidades, territorios y patrimonio genético”, que sigue la misma línea de cuestionar la usurpación del patrimonio genético de las comunidades rurales, analizando el despojo territorial, la inclusión de transgénicos y las plantaciones para biocombustibles que nada tienen que ver con la seguridad alimentaria.

La última parte, “TLCAN y el campo mexicano”, contiene dos capítulos que nos muestran la realidad de los TLC en otros contextos latinoamericanos, concretamente en México, país que cuenta con TLC con Norteamérica desde 1994. Después de trece años las cifras económicas son muy distantes de las promesas realizadas en aquella época, tanto en sus saldos económicos como sociales y el éxodo de la fuerza de trabajo que esto ha producido. El texto “Crónica de un desastre anunciado: México y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte”, nos da una lección en términos generales del TLCAN, mientras que el artículo “Los efectos del Tratado de Libre Comercio de Norteamérica (TLCAN) sobre el desarrollo rural en México”, nos muestra el panorama de la miseria del campo desarrollando un estudio de caso, concretamente la economía de Chiapas, el estado más pobre del norte de América, y el primero en tener un ejército levantado en armas contra un TLC.

Con este texto esperamos difundir la otra versión del TLC, no esa falsa que el gobierno y los pocos grupos económicos que se benefician difunden en los medios de comunicación en la que prometen empleo, exportación y circulación de productos de todo el mundo. La realidad de los TLC es que solo han traído más miseria y despojo a las comunidades populares, por más que quieran maquillar la realidad con indicadores macroeconómicos.

GUILLERMO ANTONIO TASCÓN G.  
Presidente  
Comité Ejecutivo  
Organización Indígena de Antioquia (OIA)

## **PRIMERA PARTE**

REFLEXIONES SOBRE EL CAPITAL Y EL LIBRE COMERCIO

*De los mercados a las plazas*

## La oposición entre integración y extracción de recursos y capitales

ALEJANDRO MANTILLA QUIJANO\*

En los últimos años, la firma de tratados comerciales y de inversiones ha tomado un nuevo impulso. En buena medida, estos acuerdos han sido promocionados como la mejor herramienta para alcanzar mayores niveles de integración con otras economías, así como la posibilidad de fortalecer la exportación de bienes y servicios, y atraer la inversión extranjera. En ese orden de ideas, estos tratados permitirían desarrollar tres pilares fundamentales del crecimiento económico: integración, exportación e inversión extranjera. No obstante, un análisis minucioso nos permite desconfiar de las anteriores premisas. La puesta en marcha de tales acuerdos, particularmente la firma del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos, no conlleva mayores niveles de integración, ni permite abrir efectivamente los canales comerciales.

El propósito del presente texto es mostrar la otra cara del libre comercio y las inversiones, comprendiéndolas como una pieza del rompecabezas de la competencia por la supremacía mundial. En ese sentido, pretendemos destacar algunos de los rasgos propios del capitalismo de nuestro tiempo, resaltando la importancia de los flancos estratégicos objeto de competencia entre potencias (tecno-

---

1 Investigador Cecoin.

logía, recursos naturales, medios de información, armas de destrucción masiva y flujos financieros), y la creciente importancia que adquiere el control de los recursos mineros y energéticos en nuestra época.

En suma, el contexto nos revela que cada vez avanzamos menos hacia una integración sustantiva, mientras se profundiza la extracción de recursos y capitales en nuestro territorio.

## **¿Presenciaremos la caída del Imperio?**

Bien lo dicta la sabiduría popular y lo formula la mejor teoría social: todo lo sólido se desvanece en el aire, y todo lo que sube tiene que bajar.

En la historia de la humanidad ha ocurrido lo mismo con los grandes imperios. La grandeza Romana decayó, y también languideció el imperio de Carlos V. Se esfumó la fortaleza Turca, y el imperialismo británico también se derrumbó, aunque su museo aún conserve los rastros del saqueo de los pueblos otrora sometidos; tesoros de exhibición reflejo de la vanidad de los conquistadores y sus reyes, que como buenos monarcas viven tanto de la nostalgia como del dinero de los contribuyentes.

Por lo anterior resulta inevitable preguntarse: ¿hasta cuándo mantendrá supremacía el imperio (norte)americano?, y si decae el imperio, ¿por quién será reemplazado? Hoy no son pocos quienes se preguntan por un posible declive de Estados Unidos. El principal indicador que permite lanzar una hipótesis tan atrevida es el mayor peso del capital financiero en la economía mundial, ya que en otros momentos históricos la fortaleza de la especulación financiera en relación con la aparente debilidad de la agricultura y la industria, ha sido el principal síntoma de un capitalismo que se asoma a una posible crisis. Estas crisis acompañan la caída del imperio regente del orden mundial. En resumen, si el capitalismo es comandado por los bancos globales y las bolsas de valores, opacando a los productores agrícolas y los industriales, las cosas no van bien para los capitalistas. Pueden seguir ganando dinero en el corto plazo, pero pueden preocuparse si se preguntan por su porvenir a largo plazo.

La anterior es la tesis defendida por analistas como Giovanni Arrighi (1999; 2000; Pollin, 2000, pp. 127 y ss.) (recuperando tesis de Marx y Braudel), para quien lo que ha ocurrido en décadas recientes puede compararse con lo acontecido con la decadencia de Génova en el siglo XVI, la de Holanda en el siglo XVII, y el inicio de la caída Británica a finales del siglo XIX. En los tres casos se cumplió el mismo patrón: después de presentarse una fase de expansión ma-

terial del capitalismo, le sucede una etapa de expansión financiera que revela problemas para la estabilidad económica global.

Durante el periodo posterior a la Segunda Guerra Mundial la economía creció de manera constante, anclada en el desarrollo agrícola, la industrialización y la competencia armamentista entre las dos grandes potencias (Estados Unidos y la URSS). Tal situación se complementaba con un alto nivel de consumo en los países capitalistas avanzados, lo que sustentaba la demanda de bienes de consumo producidos por la industria y la agricultura. Esta demanda efectiva sólo era posible gracias a los buenos niveles salariales generados por la organización de los trabajadores y su alta capacidad de negociación (Hobsbawm, 1997).

Pero esa “edad de oro” no podía ser eterna. Para finales de los años sesenta los niveles de crecimiento económico y el mantenimiento de altos salarios, generaron la elevación de los precios y el aumento de los niveles de inflación. De manera paralela, los gastos presupuestales de Estados Unidos, acelerados con la guerra de Vietnam, llevaron a un déficit fiscal que pretendieron reducir por la vía de la emisión de más dólares, lo cual reforzó las tendencias inflacionarias. A todo lo anterior debemos sumarle una típica sobreproducción que no puede absorberse con una demanda efectiva, es decir, se llega a un punto de expansión tal que se producen muchas cosas que no se van a vender. El estancamiento, explicado por un menor crecimiento económico suscitado por los menores beneficios, sumado a la inflación, explica que la crisis sea denominada con el término “estanflación”.<sup>1</sup>

Por lo anterior, desde la década del setenta en adelante, la “financiarización” de la economía ha sido una constante que tiende a profundizarse con el paso del tiempo. El origen de esta etapa se encuentra en el desmantelamiento del patrón oro/dólar, lo que permite la emisión de moneda sin un correlato en la economía real.<sup>2</sup> Esta tendencia se explica como una respuesta a la crisis, pues busca satisfacer dos necesidades de los capitalistas: a) encontrar nuevas fuentes de inversión y ganancia, y b) absorber la sobreproducción agrícola e industrial que lleva a la crisis.

---

<sup>2</sup> Véase al respecto, David Harvey (2003, p. 61). Una explicación minuciosa se encuentra en David Harvey (1998).

<sup>3</sup> Véase sobre este punto, Daniel Libreros Caicedo (1999, pp. 205 y ss.).

Adicionalmente, la acumulación financiera genera el quiebre de la centralidad industrial como foco de ganancias, lo cual ocasiona despidos a gran escala y la ruptura de los mecanismos de organización sindical. La crisis y las dificultades de organización obrera llevan a una baja de los salarios, lo que conduce a la contención de la inflación.<sup>3</sup>

Los mercados financieros y sus instituciones promueven un comportamiento especulativo de quienes buscan invertir, ya que su clave consiste en separar, 1) la propiedad de las empresas, de 2) el manejo de sus actividades. Así que un capitalista contemporáneo puede obtener beneficios o pérdidas sin gestionar una empresa determinada, sino simplemente a partir de la inversión mediante la compra de acciones. El círculo se cierra con una elevación de las tasas de interés, lo que genera la posibilidad de obtener nuevas ganancias por parte del sector financiero, que así logra paliar su crisis.

Es en este punto donde adquiere lucidez la línea de análisis inaugurada por Marx y seguida por Keynes o Arrighi, entre otros. El razonamiento consiste en concluir que la tendencia descrita implica el arribo de problemas, pues si los capitalistas están buscando nuevas fuentes de inversión, se revela el síntoma de una sobreproducción, causa habitual de las crisis económicas (Pollin, 2000, p. 133). Al no poder encontrar estas fuentes de inversión, las cuales son limitadas por definición, se dispara la especulación, es decir, las operaciones arriesgadas de intercambio bursátil, generando el estallido de las burbujas financieras, cuando la crisis toca fondo.

Desde 1970 para acá entramos en una etapa que puede definirse como una onda larga de “financiarización” y estancamiento, la cual a su vez conlleva ondas cortas de recuperación y desaceleración económicas (Mandel, 1986). Los puntos más bajos de esta onda larga han sido la crisis del petróleo de 1973,<sup>4</sup> la crisis de la deuda en 1982, la caída de Wall Street en octubre de 1987, la crisis mexicana y el “efecto tequila” en 1994, la crisis de los Tigres Asiáticos en 1997, la crisis Rusa y el “efecto Vodka” de 1998, el asomo de recesión posterior al 11

---

4 Resulta fundamental recordar que no fue gratuito que esta etapa de declive se iniciara con los primeros golpes de Estado en el Cono sur (especialmente en Chile), el debilitamiento del sindicato de los controladores aéreos por Reagan en Estados Unidos, y la debacle de los mineros enfrentados a Margaret Thatcher en Inglaterra.

5 Provocada por el gobierno Nixon, en asocio con los gobiernos de Irán y Arabia Saudita, para afectar a las economías Japonesa y Europeas que dependían del suministro de crudo de Oriente próximo. Ver David Harvey (2003, p. 62).

de septiembre en Estados Unidos, y la intempestiva debacle Argentina de finales de 2001; aunque también puede contarse el constante estancamiento japonés de la década de los noventa, del que aún no han podido salir los nipones.

Resumamos el argumento en las siguientes premisas:

- a) Tras una expansión material de la economía, basada en la agricultura, la extracción de minerales, la manufactura y (desde el siglo XX) la industria; usualmente se despliega una expansión financiera del capital resultado del estancamiento (reducción de beneficios), la inflación y la sobreproducción de la fase anterior.
- b) La fase de expansión financiera busca obtener nuevos espacios de inversión para los capitalistas; espacios que no tienen un correlato en la economía productiva. Los fines de tal tendencia se orientan tanto a la recuperación de los beneficios perdidos, como a la absorción monetaria de la sobreproducción.
- c) La expansión financiera aumenta los niveles de la especulación de los capitalistas puesto que derivan sus ganancias de operaciones “aventureras”, ya que está separada 1) la propiedad de las empresas, de 2) el manejo de sus actividades. Tal especulación desbordada conlleva nuevas ondas de crisis.
- d) En periodos históricos anteriores, las fases de expansión financiera de la economía han desembocado en la caída de los grandes Imperios hegemónicos de la historia del capitalismo. Esto ocurrió con Génova en el siglo XVI, con Holanda en el siglo XVII, y con el imperio Británico a finales del siglo XIX.

A pesar de lo anterior, las preguntas que abren el texto no han sido respondidas, aún nos preguntamos, ¿hasta cuándo mantendrá supremacía el Imperio (norte)americano?, y si decae el Imperio, ¿por quién será reemplazado?

## **Las mariposas causan tornados**

Dice un viejo proverbio chino que “el aleteo de una mariposa puede sentirse en el otro lado del mundo”. A partir de los trabajos de los teóricos del caos, en especial de Edward Lorenz, un matemático estudioso de los fenómenos atmosféricos, el viejo proverbio fue reformulado. Lorenz se preguntó: “¿Provoca el aleteo de una mariposa en Brasil un tornado en Texas?”<sup>5</sup> La pregunta de Lorenz ha pasado a ser el grito de batalla de los estudiosos de los llamados sistemas no lineales. El ejemplo de la mariposa se basa en una categoría de la física denominada *sensibilidad a las condiciones iniciales*: “un pequeño cambio en el sistema en el instante cero (...) produce un cambio posterior que crece exponencialmente con el tiempo. Así pues, una causa pequeña, (...) tiene un efecto

---

5 Edward Lorenz, “The essence of chaos”, citado por John Briggs y David Peat (1999).



grande" (Ruelle, 1995). Aunque resulta arriesgado hacer analogías propias de la física para aplicarlas a la política y la economía, resulta claro que ciertos cambios en la economía o la política mundial parecen pequeños a primera vista, pero pueden desembocar en grandes transformaciones.

Alrededor del mundo hoy muchas mariposas están moviendo sus alas. En los últimos años se han presentado sucesos aparentemente aislados que resultan fundamentales para la (in)estabilidad del capitalismo global. Hagamos un breve repaso:

1. En Europa central y Oriental se han desarrollado las "revoluciones de colores". Aunque el término se deriva de la experiencia de Ucrania, cuando se habló de la "revolución Naranja", también se ha hablado de "revolución de tulipanes" en Kirguistán, "revolución de Terciopelo" en Serbia, y "revolución de Rosas" en Georgia.
2. En Myanmar (antigua Birmania), los monjes Budistas han encabezado manifestaciones de rechazo a la junta militar pro-china que gobierna el país de manera autoritaria desde 1962. Los manifestantes han insistido en la celebración de elecciones y la liberación de Aung San Suu Kyi, la líder opositora que recibió el Nobel de paz en 1991.
3. En Pakistán, el general Pervez Musharraf se ha visto sometido a una oposición creciente que se vio reforzada con el retorno de la ex primera ministra Benazir Bhutto.<sup>6</sup> Musharraf ostenta la presidencia desde 1999 cuando, apoyado por Washington, lanzó un golpe de Estado que depuso a Nawaz Sharif, el entonces primer ministro.
4. En América Latina se continúa expandiendo la nueva era de gobiernos de izquierda y centro-izquierda de la región. A la lista integrada por Venezuela, Brasil, Uruguay y Argentina, se sumaron posteriormente los gobiernos de Bolivia, Ecuador, Nicaragua y Guatemala; mientras en Argentina se dio la continuidad con la victoria electoral de Cristina Fernández de Kirchner.
5. En la cumbre de la Organización Mundial del Comercio realizada en Cancún en septiembre de 2003, se formó una coalición ad hoc comandada por Brasil, China, India y Sudáfrica, seguida por buena parte de los países exportadores de productos agrícolas del antes llamado tercer mundo. Esta unión temporal se opuso de manera firme a los planteamientos de Estados Unidos, la Unión Europea y Japón. El principal objeto de discordia fueron los subsidios con los que se financia la agricultura de estos tres últimos bloques.
6. Tras la invasión a Irak, y la aplicación de la doctrina de la "guerra preventiva", las tensiones entre Irán y Estados Unidos no cesan. Mientras el gobierno Iraní

---

6 Benazir Bhutto fue asesinada el 27 de diciembre de 2007.

procura avanzar en la obtención de material nuclear, el régimen de George W. Bush mantiene la vista puesta en el país cuna de los chiitas; la amenaza de una invasión está latente.

7. El Ejército Turco ha lanzado varios ataques contra enclaves del Partido de Trabajadores del Kurdistán (PKK) en el Norte de Irak, hoy ocupado por el Ejército de Estados Unidos. El PKK es uno de los sectores más importantes de la resistencia kurda que clama por un Estado independiente.

Cada uno de los anteriores momentos nos da las pistas para comprender la (in)estabilidad del capitalismo global. Tras la caída del Bloque Soviético el poder de Estados Unidos se ha venido mostrando como incuestionable, pero lo cierto es que su continuidad como potencia predominante se juega en cada región del globo. De ahí que podamos hablar de las pequeñas mariposas que generan tornados, pues lo cierto es que cada convulsión producida en el seno de un Estado nacional o en una región determinada tiene implicaciones para el dominio global.

Como bien lo ha planteado David Harvey,<sup>7</sup> en el capitalismo global de nuestro tiempo se superponen dos lógicas que están en tensión permanente: por un lado, las grandes potencias parecieran coordinarse y actuar de manera complementaria, encarnando lo que a principios del siglo pasado Kautsky denominó “ultraimperialismo”. Escenarios como el G-8, que agrupa a los países con mayor crecimiento económico y producto nacional bruto, o el Foro Económico Mundial pueden demostrar tal tendencia. Pero por otro lado, también puede darse otra dinámica, la de una feroz competencia entre las grandes potencias capitalistas, donde, como lo insinuábamos más arriba, cada sector del planeta resulta decisivo. Adicionalmente, debemos aclarar que esta competencia feroz cada vez se hace más compleja en la medida en que no solo se reduce a lo que Samir Amin ha denominado la “triada”, esto es, Unión Europea, Japón y Estados Unidos, sino que además incluye a ciertas potencias emergentes como Rusia, India, China, los tigres asiáticos, Suráfrica o incluso Brasil.

Es en este segundo momento donde podemos comprender la importancia de cada pequeño desorden alrededor del globo. Volvamos a nuestras mariposas y nuestros tornados.

---

8 Véase David Harvey (2003). Buena parte de los argumentos esbozados en este aparte se sustentan en este trabajo.

1. Las llamadas “revoluciones cromáticas” en Ucrania, Georgia, Serbia y Kirguistán tuvieron en común el decidido apoyo de Estados Unidos, quienes financiaron los cambios de régimen presionados por protestas ciudadanas para deponer gobiernos afines a la Rusia de Putin.<sup>8</sup> Esta situación no se deriva del compromiso norteamericano con la democracia, sino con la necesidad de cortar el área de influencia de Rusia, y de paso frenar el control del gobierno de Putin sobre las reservas energéticas de gas y otros minerales, así como su control sobre las fuentes de petróleo del Mar Caspio, región que también es fundamental para el abastecimiento Chino de crudo.
2. En Myanmar, Estados Unidos ha apoyado la rebelión de los monjes budistas, pero al igual que en el punto anterior, el objetivo no es la promoción de la democracia, sino recortar la influencia de China en la región, ya que la dictadura ha estado al servicio del Partido Comunista Chino desde hace varias décadas.
3. En Pakistán se encuentra uno de los enclaves fundamentales para el poder estadounidense, ya que limita con varios de sus potenciales rivales económicos o militares: India, Irán y China, más la ya invadida Afganistán. Adicionalmente, Pakistán, por su ubicación geográfica, se encuentra en una región fundamental de la que Estados Unidos depende en razón del petróleo. Aunque Estados Unidos apoyó incondicionalmente al golpista Musharraf, lo cierto es que le interesa mantener a los próximos gobiernos bajo su control, como se evidenció con el apoyo dado a la ex candidata asesinada Benazir Bhutto. Controlar Pakistán resulta fundamental, ya que en los últimos años su gobierno ha sido un aliado importante de Estados Unidos, mientras crece un cierto sentimiento popular antiestadounidense, catalizado por la agitación radical islámica sunnita.
4. En América Latina, la emergencia de gobiernos de izquierda y centro-izquierda resultan una clara afrenta al poder estadounidense, pues muestra una pérdida de influencia importante en una región que controló tradicionalmente. Aunque cada una de las experiencias de los gobiernos “alternativos” resulta diferente, es claro que la influencia norteamericana tiende a perder la fuerza que tuvo en otro momento.
5. La cumbre de la OMC en Cancún en septiembre de 2003 reflejó precisamente la fortaleza de las potencias emergentes y su posibilidad de incidencia en el mercado global. Una presión continua de estas “pequeñas” potencias (China, Suráfrica, India, Brasil), en alianza con otros países exportadores de productos agrícolas que no son miembros de la “triada”, se mostrará como un factor permanente de tensión en contra de los subsidios agrícolas mantenidos por Estados

---

8 En este punto sigo a Héctor Mondragón (2007).

Unidos, Europa y Japón, los cuales sustentan una de las principales iniquidades en el comercio mundial.

6. Entre 1953 y 1978, Irán y Arabia Saudí fueron los principales gobiernos agentes de Estados Unidos en Oriente próximo, gracias al golpe de Estado fraguado contra Mossadegh en 1953 que impuso al sha en el gobierno. Las tensiones con Irán son una obsesión permanente para cualquier gobierno norteamericano desde la caída del sha y la revolución chiita de 1978, pues el cambio de régimen le restó influencia a Estados Unidos y le privó de un cliente habitual en la segunda posguerra. Al ser uno de los principales exportadores de petróleo, y erigirse como uno de sus principales rivales en la región, las tensiones entre Estados Unidos e Irán son cotidianas.
7. La ya convulsionada situación en Oriente próximo se hace cada vez más compleja en razón del nuevo impulso adquirido por la lucha del pueblo kurdo, el cual se encuentra repartido entre Irak, Turquía, Irán y Siria, y que por décadas ha luchado por un Estado autónomo e independiente. Tras la caída de Saddam Hussein las organizaciones kurdas se han fortalecido, lo cual ha generado una respuesta militar por parte de Turquía, lo que no le conviene a Estados Unidos ya que en tiempos recientes tanto los kurdos iraquíes como los militares turcos han sido sus aliados.

Como podemos ver, alrededor del planeta se siguen desarrollando pugnas y enfrentamientos que se relacionan de manera directa con tentativas de control territorial, con el manejo de fuentes de energía, o con el control “clientelar” de Estados subordinados<sup>9</sup> disputados por potencias regionales. En los casos 1, 2, 3 y 4, Estados Unidos procura arrebatarles zonas de influencia a los gobiernos de China y Rusia, se enfrenta a inestabilidades propias de un régimen cliente como Pakistán, u observa una aparente pérdida de control en América Latina. En los casos 1, 3, 6 y 7, Estados Unidos presencia u ocasiona turbulencias directamente relacionadas con el control de fuentes de energía. En el caso 6, Estados Unidos (junto con Europa y Japón) se enfrenta diplomática y comercialmente a una coalición de potencias emergentes que le restan peso en la Organización Mundial del Comercio.

---

<sup>9</sup> Como bien lo ha resaltado Howard Zinn desde la formulación de la doctrina Monroe y la intervención con marines en Argentina en 1852, la intervención en América Latina ha sido una constante en la historia política norteamericana. Para David Harvey, las relaciones clientelares con los Estados formalmente independientes en América Latina se convirtieron en un modelo para tratar con el resto del tercer mundo tras la experiencia de la descolonización (2001, pp. 216 y ss.; Harvey, 2003).

## Las cinco joyas de “la triada”

En buena medida, de los enfrentamientos arriba enunciados se deriva el futuro del control del sistema-mundo capitalista. La competencia de las potencias tradicionales entre sí, y entre éstas y las potencias emergentes, tiende a centrarse en algunos campos estratégicos de los que depende la hegemonía global.

En ese sentido, el economista egipcio Samir Amin ha planteado que los cinco monopolios fundamentales que han venido siendo controlados por lo que él llama “la triada” (Estados Unidos, Unión Europea y Japón), y gracias a los que se sostiene el desequilibrio del poder global, son los siguientes (Amin, 2007):

1. **Monopolio ejercido sobre la producción tecnológica.** Las investigaciones y la producción tecnológica sólo puede gestarse en razón de un decidido apoyo estatal ligado en no pocas ocasiones al gasto militar.
2. **Monopolio sobre el control de los flujos financieros a nivel global.** Monopolio que se apoya tanto en la centralidad de la Reserva Federal Estadounidense y la capacidad especulativa de Wall Street, como en el endeudamiento de los países pobres que adoptan los programas del Fondo Monetario Internacional.
3. **Monopolio sobre el acceso a los recursos naturales de todo el planeta.** Facilitado por los acuerdos multilaterales y bilaterales en materia de inversiones y propiedad intelectual.
4. **Monopolio sobre las comunicaciones y los medios de información globales.** Grupos de capital como News Corp, Americaonline, Viacom, o Microsoft, tienden a centralizar el manejo de la información global.<sup>10</sup>
5. **Monopolio sobre las armas de destrucción masiva.** El cual tiene su origen en la finalización de la Segunda Guerra Mundial y la restricción para la obtención de material nuclear con fines bélicos para los países vencedores: Estados Unidos, la entonces Unión Soviética, Francia, Gran Bretaña y China. En este punto no se encuentra Japón, mientras países como Rusia y China sí poseen este armamento.

No obstante, es importante aclarar que en algunos de estos flancos aparecen nuevos actores que han amenazado el monopolio. En materia de telecomunicaciones (punto 4), por ejemplo, canales árabes como Al Jazeera, o canales

---

<sup>10</sup> En palabras de Ignacio Ramonet (2003), estos grupos de capital: “se ocupan de todo lo que puede ser escrito, todo lo que puede ser filmado y todo lo que puede ser difundido mediante el sonido y, además, lo difunden por todo tipo de canales, ya sea a través de la prensa tradicional de papel, por las radios, por las televisiones hertzianas o satelitales, así como por Internet, y por todos los tipos de difusores posibles, en técnica digital”. Adicionalmente, “son grupos mundiales, planetarios, y no solo nacionales o locales”.

latinoamericanos como Telesur pueden romper la concentración de los grupos de capital de la triada, pero su impacto aún resulta muy restringido. En materia de armas de destrucción masiva (punto 5), desde hace algunas décadas países como India, Pakistán e Israel (estos dos últimos con aquiescencia de las potencias occidentales), poseen armamento nuclear; hace un par de años Corea del Norte también anunció su entrada al no tan selecto y tenebroso club. Por último, en cuanto a tecnología se refiere (punto 1), en los últimos años la balanza se ha hecho más compleja, pues aunque la tecnología se siga desarrollando en la triada, estos países dependen de potencias emergentes como India o el sureste asiático, donde se ensamblan los discos duros de los computadores o se producen los chips que dirigen los misiles.

Pero aunque estas cinco “joyas” no se constituyan en monopolios en el sentido estricto del término, sí es claro que en estos cinco flancos se ubican los intereses estratégicos que determinan la competencia interimperialista. Pero aunque estos cinco momentos sean tan decisivos, resulta fundamental matizar su importancia para comprender mejor la dinámica del poder global.

## **La mano invisible y el puño cerrado**

Thomas Friedman, conocido economista estadounidense, afirmó en alguna ocasión que “la mano invisible del mercado no funcionaría nunca sin el puño invisible. Mc Donald’s no puede prosperar sin MacDonnell Douglas, que construye los F15. El puño invisible que garantice un mundo seguro para las tecnologías de Silicon Valley se llama el ejército, la aviación, la marina y el cuerpo de marines de Estados Unidos”<sup>11</sup>.

Aunque la competencia entre potencias tienda a recrudecerse, nos vemos tentados a corregir a Friedman: hoy para Estados Unidos el puño cerrado no es un factor adicional a su mano invisible, sino que el puño cerrado es su mano invisible.

El factor militar es tan importante para Estados Unidos que es el principal garante de su supremacía. En la actualidad ningún Estado nacional cuenta con un arsenal militar comparable al de Estados Unidos, es tan abrumadora su superioridad que su presupuesto militar habitual equivale al del resto del mundo (Harvey, 2003, p. 75). Pero la clave del poderío militar estadounidense no radica simplemente en mostrarse como una suerte de policía global que sustenta la soberanía

---

<sup>11</sup> Thomas Friedman, *New York Times*, 28 de marzo de 1999.

imperial.<sup>12</sup> Es un policía global que tiene como principal función garantizar el control sobre los territorios ricos en recursos, principalmente energéticos.<sup>13</sup>

Para analistas como Michael T. Klare, las trayectorias que sigan las estrategias de seguridad y defensa en los inicios del siglo XXI se verán determinadas por el control de recursos naturales, principalmente el petróleo, el gas natural y el agua. La disputa por estos recursos se perfila (y la invasión a Irak y las tensiones con Irán lo confirman) como la principal causa de guerras internacionales en el corto, mediano y largo plazo. Adicionalmente, Klare (2003) afirma que las piedras preciosas, la madera de construcción y otros minerales serán determinantes en la delineación de los conflictos internos de algunos países de la periferia capitalista.

Pero sin lugar a dudas, el objetivo militar más importante de los Estados Unidos es el control de las reservas de Petróleo. En palabras de Michael T. Klare:

[ningún objetivo] ha influido tanto en la política militar norteamericana como la determinación de garantizar el acceso estadounidense a las fuentes de recursos vitales en el extranjero. Con el crecimiento de la economía estadounidense, las industrias del país cada vez dependen más de las importaciones de determinadas materias indispensables; en correlación con ello la protección de los flujos mundiales de recursos deviene una preocupación cada vez más destacada de la política de seguridad de Estados Unidos. Así lo evidencian no sólo la dimensión geográfica de los planteamientos estratégicos (...) sino también los aspectos operativos. Si en otros tiempos la tecnología armamentística y la política de alianzas dominaban el discurso de los asuntos militares, ahora la estrategia tiene más en cuenta la protección de las explotaciones petroleras, la defensa de las rutas comerciales marítimas y otros aspectos relacionados con la seguridad de los recursos (2003, p. 23).

Por lo anterior, no es casual que Estados Unidos desarrolle desde finales de la década pasada operaciones militares en el mar Caspio (en países como Kazajistán, Azerbaiyán, Turkmenistán y Uzbekistán), o que en el Golfo Pérsico se vivan tensiones militares permanentes desde la revolución chiita de 1978 en Irán. Tensiones cuyo capítulo más reciente es la invasión a Irak iniciada en marzo de 2003.

Adicionalmente, puede decirse que el control sobre los recursos estratégicos en relación con el predominio militar tiene un vínculo de doble vía: la fuerza militar garantiza control territorial para manejar tales recursos, pero además,

---

12 Tesis sustentada por Antonio Negri y Michael Hardt (2002).

13 Esta tesis viene siendo sustentada por autores como David Harvey, Michael T. Klare y Héctor Mondragón.

tales recursos generan fortaleza militar. En caso de una guerra de amplias proporciones, solo quien posea unas reservas de petróleo suficientes podrá dotar de combustible a sus aparatos de combate. Por esta razón podemos comprender cómo de este vector se derivarán los momentos fundamentales del control imperial mundial en el mediano plazo.

### **Estados, bloques económicos y grupos de capital: tres momentos de la competencia mundial**

Resumiendo, con base en lo anterior podemos decir que:

- a) Nuestra época se caracteriza por una aguda competencia entre potencias tradicionales (la triada), y entre éstas y las potencias emergentes como Rusia, China, India, Brasil o Suráfrica.
- b) La definición de la hegemonía global no sólo depende de la acumulación de capital materializada en acumulación de riqueza y crecimiento económico, pues la “financiarización” conlleva una extrema fragilidad de economías que a primera vista parecen exitosas y estables. La competencia económica depende del control de los cinco flancos estratégicos globales: 1) producción de tecnología, 2) flujos financieros globales, 3) acceso a recursos naturales, 4) medios de información con alcance mundial, 5) armas de destrucción masiva.
- c) Aunque sean cinco los flancos estratégicos, es claro que el control sobre los recursos naturales, y en particular los recursos energéticos, resulta crucial. En el corto y mediano plazo el petróleo, y en menor medida el gas natural, tendrán prevalencia; en el largo plazo las pugnas armadas por el agua se muestran cruciales.
- d) El control sobre tales recursos es el principal objetivo del despliegue de la fuerza militar en el globo. Si la hegemonía global depende del control de recursos estratégicos, solo quien tenga una fuerza militar capaz de garantizar ese control podrá asumir dicha hegemonía.
- e) En ese marco, resulta claro que la competencia interimperialista es más compleja que la competencia que precedió a la Primera Guerra Mundial, aunque muestren algunas similitudes.

Pero sin duda, el principal cambio entre la competencia actual y la competencia entre potencias que presencié la humanidad hace un siglo cuenta con tres diferencias fundamentales:

- a) En primer lugar, como lo mencionamos, hoy la balanza militar se encuentra inclinada claramente hacia Estados Unidos, en especial desde el colapso de los países de la cortina de hierro.



- b) En segundo lugar, porque en algunos casos tienden a configurarse bloques de cooperación integrados, contruidos con la finalidad de obtener una mayor competitividad y cooperación mutua. Aunque el bloque más importante es el de la Unión Europea, también se prevé un posible bloque asiático encabezado por China, una zona de influencia Rusa en Europa oriental, y la emergencia de bloques menores como el Mercosur (Brasil, Argentina, Uruguay, Paraguay y Venezuela, asociados con Chile y Bolivia).
- c) En tercer lugar, porque la territorialidad del capital se ha modificado bastante, dada la centralidad que han adquirido los grupos de capital en la actual fase de la acumulación.

En el pasado, por ejemplo, el emperador alemán dirigía una guerra que procuraba expandir su imperio y fortalecer las ganancias de los capitalistas alemanes. La territorialidad nacional coincidía plenamente con el origen del empresariado que buscaba expandir sus dominios, y los intereses militares se calcaban directamente de los intereses empresariales: si Bélgica colonizaba el Congo, los más beneficiados eran los capitalistas belgas, así que las ecuaciones no eran muy complejas. Pero desde la descolonización de los años cincuenta y sesenta, y con la entrada en vigor de una nueva etapa de la acumulación de capital, las dinámicas territoriales se modificaron.

En ese orden, la relación entre Estado y capital en términos puramente nacionales se ha modificado de manera sustancial en nuestro tiempo, de ahí la creciente importancia de los bloques económicos y la centralidad de los llamados grupos de capital.

Como bien lo ha mostrado Héctor Mondragón (2007), en nuestro tiempo las grandes corporaciones de capital tienden a concentrarse en grupos unificados con una alta capacidad de movimiento, y una amplia diversidad de campos de dominio. Para Mondragón los dos principales grupos de capital serían hoy el Citygroup y la corporación J.P Morgan Chase.

Cada uno de estos grupos extiende su red de control a través de negocios tan variados que pueden ocuparse de explotación petrolífera, extracción de carbón, producción de automóviles, desarrollo de organismos modificados genéticamente, préstamos de capital a naciones pequeñas, suministro de electricidad o de gas natural, telefonía celular, canales de televisión de alcance mundial, y un muy largo etcétera. Otro foco de las ganancias de estos grupos de capital son las guerras locales. En el caso de la Halliburton, que hace parte del Citigroup, por ejemplo, esta empresa, a través de su filial Brown and Root, se ha benefi-

ciado de los conflictos en Ruanda, Kosovo, Bosnia y Chechenia, entre otros, como abastecedor de equipo militar (Mondragón, 2007, p. 58).<sup>14</sup>

En este punto puede surgir una objeción: si los grupos de capital tienen tal importancia en el capitalismo contemporáneo, y los principales grupos tienen su origen en Estados Unidos, ¿no se sigue manteniendo una cierta equivalencia entre la hegemonía mundial de un Estado y el origen nacional de los capitalistas?

La respuesta es sí y no. Sin lugar a dudas, el que un Estado pueda mantener la hegemonía global facilita las posibilidades de acumulación de sus capitalistas nacionales, pero no obstante:

1. La transnacionalización de la economía ha llegado a un nivel tan alto que los linderos entre los bloques en competencia están lejos de ser estrictos. La invasión a Irak, por ejemplo, no sólo se mostró como una acción bélica orientada a deponer a un dictador, sino que procuraba retomar el flujo de crudo manejado por Irak, y de paso retomar el control de cambio modificado por Hussein, ya que éste tasaba el barril de petróleo en euros y no en dólares, lo que debilitaba la moneda estadounidense. Pero al ser apoyada la invasión por países como Italia, España o Inglaterra, tales Estados votaron por la debilidad de la Unión Europea, ya que golpeaban duramente a Francia y Alemania, países que tenían inversiones en Irak. Por otro lado, no deja de ser diciente que el ex canciller alemán Gerhard Schroeder hoy trabaje para un consorcio petrolero ruso, apoyando de facto a un bloque rival.
2. En la actualidad puede decirse que la competencia entre potencias equivale a una guerra entre capitalistas, los cuales no solo rebasan a sus Estados de origen, sino que genera bloques de poder tan asociados a empresas concretas como a su fidelidad con Estados determinados. Los grandes grupos de capital sólo pueden operar asociándose (o en algunos casos subordinando) a las élites o a la clase empresarial local en sus zonas de influencia. Por eso la competencia entre potencias es también entre capitalistas concretos que se afilian a bandos determinados. Mucho del provenir de China, por ejemplo, dependerá de la posibilidad de usar su esfera de influencia en Asia asociándose con Estados circundantes.

---

<sup>14</sup> Sobre el caso del Congo ver WRM, Movimiento Global por los Bosques Tropicales, "República Democrática del Congo: teléfonos celulares, destrucción de bosques y muerte". Disponible en <http://www.wrm.org.uy/boletin/69/CongoDR.html> [consultada el 24 de noviembre de 2007].

## **El TLC Colombia-Estados Unidos: el libre comercio no es integración**

La configuración de la competencia global entre potencias que procuramos presentar, tiene como objetivo explicar el contexto de la firma del Tratado de Libre Comercio entre Colombia y Estados Unidos, para ubicar el lugar que ocupa este acuerdo económico en el marco de la situación del capitalismo mundial.

Como es bien conocido, la propuesta inicial de Estados Unidos fue la de un Área de Libre Comercio para las Américas (ALCA), presentada en la Cumbre de las Américas de 1994 celebrada en Miami. De acuerdo con la Declaración final de dicho escenario:

Por consiguiente, decidimos iniciar de inmediato el establecimiento del “Área de Libre Comercio de las Américas” en la que se eliminaran progresivamente las barreras al comercio y la inversión. Asimismo, resolvemos concluir las negociaciones del “Área de Libre Comercio de las Américas” a más tardar en el año 2005, y convenimos en alcanzar avances concretos hacia el logro de este objetivo para el final de este siglo. Reconocemos el progreso que se ha obtenido a través de las acciones unilaterales de cada una de nuestras naciones y de los acuerdos comerciales subregionales de nuestro hemisferio. Sobre la base de los acuerdos subregionales y bilaterales existentes ampliaremos y profundizaremos la integración económica hemisférica, haciéndolos más parecidos.<sup>15</sup>

En las cumbres posteriores el proyecto ALCA fue recibiendo golpes decisivos que menguaron su viabilidad. En las cumbres de Santiago (1998) y Quebec (2001) se sigue mencionando como una prioridad, y se continúa estableciendo el año 2005 como el plazo definitivo para culminar las negociaciones. Pero en la cumbre extraordinaria de Monterrey (2004), la mención al libre comercio tiene una relevancia menor en comparación con las anteriores, mientras en Mar del Plata (2005), la Declaración de Principios mostró el desacuerdo de los países de las Américas frente al ALCA:

Algunos miembros sostienen que tengamos en cuenta las dificultades que ha tenido el proceso de negociaciones del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), y reconozcamos la contribución significativa que los procesos de integración económica y la liberalización del comercio en las Américas pueden y deben aportar al logro de los objetivos de la Cumbre de crear trabajo para enfrentar la pobreza y fortalecer la gobernabilidad democrática. Por ello, mantenemos nuestro compromiso con el logro de un Acuerdo ALCA equilibrado y comprensivo, dirigido a

---

15 Cumbre de las Américas, “Declaración de Principios. Pacto para el desarrollo y la prosperidad: democracia, libre comercio y desarrollo sostenible en las Américas”, Miami 1994.

la expansión de los flujos comerciales y, en el nivel global, un comercio libre de subsidios y de prácticas que lo distorsionen, con beneficios concretos y sustantivos para todos, teniendo en cuenta las diferencias en el tamaño y nivel de desarrollo de las economías participantes, y las necesidades especiales y el tratamiento especial y diferenciado de las economías más pequeñas y vulnerables.

(...)

Otros miembros sostienen que todavía no están dadas las condiciones necesarias para lograr un acuerdo de libre comercio equilibrado y equitativo, con acceso efectivo de los mercados, libre de subsidios y prácticas de comercio distorsivas y que tome en cuenta las necesidades y sensibilidades de todos los socios, así como las diferencias en los niveles de desarrollo y tamaño de las economías.<sup>16</sup>

La transformación en las sucesivas cumbres no es gratuita. Como se explicó en el apartado 2 de este escrito, cada pequeña transformación presentada en alguna región del planeta es decisiva para la competencia global. La propuesta del ALCA tenía una inmensa importancia en el contexto de la posguerra fría, cuando Estados Unidos buscaba reconfirmar su influencia en las Américas, buscando tanto fortalecer su balanza de pagos aumentando sus exportaciones, como procurando obtener beneficios relacionados prioritariamente con lo que atrás llamamos las “cinco joyas”, o los cinco flancos estratégicos. Pero el ALCA comienza a decaer con el viraje que empieza a vivir América Latina a partir de finales de la década de los noventa, cuando gobiernos de izquierda y centro-izquierda obtienen importantes victorias electorales que redibujan la relación de fuerzas en la región.

Tal modificación también genera un viraje en la estrategia de Estados Unidos, pues pasa de promocionar una gran área de libre comercio a propender por la negociación de tratados más modestos firmados con sus aliados particulares. En ese marco se firma el tratado comercial con Centroamérica (o Cafta por sus siglas en inglés), y negocia tratados bilaterales con Chile, Perú y Colombia, el último de los cuales no ha sido ratificado por el congreso de Estados Unidos.

En ese marco, el Tratado de Libre Comercio entre Colombia y Estados Unidos hace parte de la estrategia estadounidense de consolidar relaciones comerciales y de inversiones privilegiadas en sus zonas de influencia. En la actualidad Estados Unidos ha negociado o negocia acuerdos de estas características con los Emiratos Árabes, Tailandia, Taiwan, Panamá, la Unión Aduanera Africana

---

16 Cumbre de las Américas, Declaración de Mar del Plata, “Crear trabajo para enfrentar la pobreza y fortalecer la gobernabilidad democrática”, Mar del Plata, 2005.

del Sur (Suráfrica, Namibia, Botsuana, Lesoto y Swaziland), Omán, Marruecos, Malasia, Corea del Sur, Bahréin, Australia, Centro América, Chile y Perú.<sup>17</sup>

En todos estos casos Estados Unidos le apuesta a la figura de las “áreas de libre comercio”, definidas como las formas de integración menos vinculantes. De acuerdo con la teoría del comercio exterior las figuras de la integración, en su orden, son las siguientes (Quiroga, 2007, p. 25):

- **Zona de libre comercio:** implica libre movilidad de bienes.
- **Unión aduanera:** implica libre movilidad de bienes y arancel externo común.
- **Mercado común:** implica libre movilidad de bienes, arancel externo común y libre movilidad de los factores productivos.
- **Unión económica:** implica libre movilidad de bienes, arancel externo común, libre movilidad de los factores productivos y coordinación de políticas macro.
- **Unión monetaria:** implica libre movilidad de bienes, arancel externo común, libre movilidad de los factores productivos, coordinación de políticas macro y moneda única.

Como podemos ver, la zona de libre comercio es la figura que permite un grado menor de integración. Pero además, al limitarse a la simple movilidad de bienes, lo que procura es la profundización del intercambio y la promoción de la inversión extranjera.

En ese sentido, la experiencia reciente de América Latina, en especial de los países andinos, ha sido bien reseñada por Héctor León Moncayo, quien basándose en los datos de la Comisión Económica para América Latina (Cepal) advierte que durante la década de los noventa se avanzó más hacia la apertura comercial que hacia la profundización de la integración económica. En efecto, con las políticas de ajuste estructural de principios de la década pasada se presentó una marcada reducción arancelaria que pasó de un promedio de 45% a mediados de los años ochenta, a un 12% a finales de los noventa (Moncayo, 2007).

Por lo anterior:

- a) El libre comercio propiciado por Estados Unidos en América Latina se debe a la necesidad de fortalecer su economía en un contexto de alta competitividad alrededor del globo.
- b) La estrategia de los tratados comerciales bilaterales ha sido prioritaria al alterarse la relación de fuerzas en la región, lo cual hizo languidecer al ALCA.

---

<sup>17</sup> Información tomada de [www.bilaterals.org](http://www.bilaterals.org) [consultada el 3 de diciembre de 2007].

- c) Estados Unidos viene negociando tratados comerciales bilaterales con sus aliados estratégicos y en sus zonas de influencia.
- d) Los tratados comerciales bilaterales ofrecen el menor grado de integración económica y solo se enfocan en fortalecer la movilidad de bienes, facilitar el comercio internacional y promover la inversión extranjera directa.

### De los mercados a las plazas

Como lo mencionamos, los TLC negociados por Estados Unidos persiguen dos objetivos fundamentales: 1) generar un mejoramiento de su balanza de pagos por vía de un aumento en sus exportaciones, y 2) avanzar en el control de los flancos estratégicos que definen la supremacía en la economía mundial.

Una pregunta obligada es: ¿cómo encaja el TLC con Colombia en tales objetivos? A nuestro juicio, aunque la apertura del comercio con la promoción de exportaciones e importaciones vía reducción de aranceles tenga una inmensa importancia, la clave del TLC entre Colombia y Estados Unidos puede resumirse con la fórmula “de los mercados a las plazas”. La cuestión no radica solamente en quién exporta y quién importa determinados productos, lo fundamental consiste en el desarrollo del control territorial resultado de las dinámicas comerciales y de inversiones. Es importante ganar dinero en la plaza de mercado, pero es aún más decisivo controlar la plaza en su conjunto.

Tomemos como ejemplo los agrocombustibles, productos de origen agrícola como la caña de azúcar, sorgo, maíz, yuca, remolacha, palma de aceite, canola y soya, los cuales pueden funcionar como sustitutos de los combustibles tradicionales derivados del petróleo y el carbón. Los apologetas del libre mercado como Carlos Gustavo Cano (2006), o el Ministro de Agricultura Andrés Felipe Arias, insisten en la viabilidad de cultivar estos productos aunque conlleven la reducción del área sembrada de cultivos tradicionales y el aumento de precio de los productos alimentarios básicos para la dieta, que empezarán a escasear en razón de la producción de agroenergía.

ÁREA SEMBRADA DE PALMA DE ACEITE

| Año         | Área sembrada |
|-------------|---------------|
| 1996        | 134.000       |
| 2006        | 303.000       |
| 2010 (meta) | 422.000       |

Fuente: Servicio de Noticias del Estado, [web.presidencia.gov.co](http://web.presidencia.gov.co)

Aunque sea muy importante comprender la dinámica de la balanza comercial y las divisas generadas por esta actividad, lo cierto es que este agronegocio permitirá una redistribución negativa del territorio a favor de latifundistas puntuales en desmedro de la pequeña agricultura campesina familiar. Observemos, por ejemplo, en la tabla anterior la evolución del área dedicada a la palma de aceite y su proyección acorde con las metas del gobierno nacional.<sup>18</sup>

En ese sentido, la promoción de la palma de aceite y el crecimiento de su área sembrada conlleva un reordenamiento territorial que modificará la distribución de la agricultura nacional y sus énfasis de producción. Si tenemos en cuenta que la palma de aceite es un cultivo permanente cuyo ciclo de cosecha es igual a cinco años o mayor, encontramos que la promoción de este cultivo no beneficiaría a los pequeños agricultores sino a los grandes propietarios de la tierra; adicionalmente, el cultivo de palma genera un reordenamiento territorial en desmedro de la producción alimentaria. Esta situación se repetirá con el resto de agrocombustibles y con otros cultivos permanentes impulsados por el gobierno nacional y el Ministerio de Agricultura, los cuales tienen como objetivo alcanzar altas tasas de exportación, gracias a la especialización artificial impuesta a los países tropicales, los cuales deben exportar cultivos de plantación e importar alimentos de zonas templadas del planeta, es decir, importar los alimentos producidos por la triada.

Pero la mayor preocupación frente al crecimiento de este cultivo se relaciona con la amplitud de casos en los que su expansión se asocia a violaciones de derechos humanos y al desplazamiento forzado,<sup>19</sup> por grupos paramilitares primordialmente.

### **La acumulación por desposesión, o la lógica de la extracción**

El ejemplo de la palma de aceite no es gratuito, ya que en buena medida configura lo que David Harvey denomina acumulación por desposesión: “Lo que posibilita la acumulación por desposesión es la liberación de un conjunto de activos (incluida la fuerza de trabajo) a un coste muy bajo (y en algunos casos nulo)” (Harvey, 2003, p. 119).

---

18 Servicio de Noticias del Estado, “Aprobados lineamientos para desarrollo del sector palmicultor”. Disponible en: <http://web.presidencia.gov.co/sne/2007/julio/10/10102007.htm>

19 Ver al respecto Human Rights Everywhere “el flujo de aceite de palma Colombia-Bélgica/Europa”. Disponible en: [http://www.hrev.org/hrev/media/archivos/flujoPalma/informe\\_es.pdf](http://www.hrev.org/hrev/media/archivos/flujoPalma/informe_es.pdf) [consultada del 30 de noviembre de 2007].

Este tipo de acumulación tiene como función lograr canales de movilización de capital sobreacumulado; es decir, cuando pareciera que no hay más posibilidad de inversión para obtener ganancias, los capitalistas encuentran nuevos sectores que antes no estaban a su alcance. Por eso la acumulación por desposesión tiende a aparecer ligada a la “financiarización” (que explicamos atrás), pues le da a los inversores nuevos espacios para crear ganancias sin mucho esfuerzo, como ocurre con los procesos de endeudamiento de los países objeto de ajuste estructural. Otra vía la encontramos con el control de recursos, pues no depende de ningún tipo de inversión, sino que se garantiza mediante control territorial efectivo.

“Cuando haya sangre en las calles, compra propiedades”, se dice que dijo el barón de Rothschild hace un par de siglos. En Colombia la frase ha sido modificada: “Riega sangre en los campos para que no tengas necesidad de comprar propiedades”, parecieran decir ciertos prósperos empresarios. Esta es la lógica de la acumulación por desposesión, obtener propiedades y ganancias a precios nulos o casi nulos. Por eso recordábamos la comparación de Friedman entre la mano y el puño invisible, pues ambos se complementan entre sí.

Pero la desposesión no se obtiene solamente por la vía de la violencia, pues también se puede generar por medios legales. Desposesión es sinónimo de privatización, y en Colombia en los últimos años se ha aplicado muy bien esta práctica, con las ventas de un porcentaje de Ecopetrol, el saneamiento (ilegal) y la venta de Granahorrar, la privatización de Telecom, o la venta de la refinería de Cartagena. En ese sentido, el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos funciona como una legalización de la acumulación por desposesión. Esta tendencia se nota con mayor nitidez en la propiedad intelectual y las inversiones.

En el caso de propiedad intelectual, por ejemplo, el Tratado contiene una cláusula donde se “consagra la obligación de realizar ‘todos los esfuerzos razonables’ para otorgar protección mediante patentes a plantas” (Rojas y Lloreda, 2007, p. 353). Lo anterior implica que al patentar la planta, “podrían existir patentes que cubren no sólo la variedad vegetal, sino también sus componentes, es decir, el cultivo, las cosechas, los productos derivados, los procedimientos para obtenerla, entre otros” (p. 353). En suma, con la simple patente una corporación transnacional puede controlar todo el ciclo productivo, y además restringir su utilización a su antojo. Lo que antes era propiedad colectiva se convierte con una patente en propiedad privada.<sup>20</sup>

---

20 En una fuerte réplica a las teorías de Robert Nozick, en alguna oportunidad el filósofo canadiense Gerald Cohen afirmó, palabras más palabras menos, que cuando normalmente se habla de “apropiarse de algo que no es de nadie” en realidad debía entenderse que se pasaba



Por ende, este punto será fundamental para reflexionar en torno a las dinámicas del comercio agrícola, pues de nada servirá ganar en competitividad agrícola si una patente permite monopolizar toda la actividad derivada de una variedad vegetal determinada. Por esta razón es importante tener en cuenta que mientras se abre el comercio internacional a través de la reducción arancelaria o por otro tipo de medidas, al mismo tiempo se cierra la posibilidad del comercio al generar mecanismos expresos de monopolización de las variedades vegetales; ello, nuevamente, al menor costo para los inversionistas.<sup>21</sup>

En el caso de las inversiones el Tratado es claro, pues prohíbe todo requisito de desempeño (Rojas y Lloreda, 2007, p. 299). Es decir, a los inversionistas, amparados en el TLC, no se les podrá determinar ninguna limitación en su búsqueda de ganancias, no importan los daños ambientales, ni los costos laborales, o los mecanismos que puedan emplear. Los inversionistas están blindados para extraer la mayor cantidad de recursos como les sea posible, por lo cual obtendrán ganancias a costos muy bajos.

Tal “regulación” resume los intereses del actual gobierno, cuya fórmula se resume en más inversiones y menos control a los inversionistas los cuales, a propósito, prefieren desarrollar sus actividades en sectores precisos de la economía. Observemos el planteamiento del ministro de Comercio Luis Guillermo Plata:

Colombia tenía [en 2002] flujos de inversión extranjera pobrísimos. 1.200, 1.500 millones de dólares año. La mayor parte de ello a minas y canteras e hidrocarburos. Pero el año pasado [2006] ya fueron 6.205 millones de dólares y para este año iban 4.251 millones de dólares a junio, esto permite esperar 8.000 millones de dólares.<sup>22</sup>

El resumen del ministro es claro. Este gobierno ha permitido un aumento de las inversiones, haciendo énfasis particular en la extracción de hidrocarburos y

---

de la propiedad colectiva a la propiedad privada. Cuando un liberal afirma que algo no es de nadie, un igualitarista sabe que ese algo le pertenece a todos. Nuevamente, la sospecha de Cohen se cumple en este caso.

21 Al respecto también cabe preguntarse por qué razón una institución pública como el Instituto de Investigación Alexander von Humboldt tiene como principal función la sistematización de la información geográfica y biológica sobre biodiversidad. Tales investigaciones, ¿tienen propósitos exclusivamente científicos?

22 Véase “Inversiones millonarias”, entrevista al ministro de Comercio Luis Guillermo Plata, en revista *Semana* núm. 1322, septiembre 3 a 10 de 2007, p. 77.

minería, es decir, confirmando la tendencia global de permitir la competencia por los recursos presentes en los suelos y subsuelos.

### **Ninguna integración**

El modelo del TLC da prioridad la extracción de recursos y la acumulación por desposesión por encima de la integración. Al respecto es importante destacar que en nuestro país las lógicas de la integración prácticamente no han avanzado. Hasta 2002 Colombia sólo había gestado vínculos a través de la Comunidad Andina y el G-3 (con México y Venezuela). En adelante, las negociaciones comerciales se abrieron ampliamente a través de cuerdos de diversa índole con Mercosur, Chile, Estados Unidos, Centroamérica, Canadá, Unión Europea y Suiza, Noruega, Islandia y Liechtenstein. Pero resulta claro que en todos estos casos el esquema de integración ha sido la simple movilidad de bienes por la vía de zonas de libre comercio, o la facilitación de las inversiones foráneas. En suma, se ha avanzado en aprobar acuerdos enmarcados en la menor posibilidad de integración, aquellos donde solo se integran los bienes, las inversiones y los capitales, pero no la gente.

Los casos de la Comunidad Andina de Naciones (CAN) y el Mercosur, lejos de ser una excepción, más bien siguen la regla. Aunque Mercosur opte por un grado de integración que le apunta a un mercado común con posibilidades de extenderse a una unión económica, y a pesar de que cuente con mecanismos políticos de integración que incluyen un parlamento o la reunión periódica de autoridades en materia de derechos humanos, Colombia optó por asociarse con Mercosur por la vía mínima: mediante un acuerdo de complementariedad económica con posibilidades de extenderse a una zona de libre comercio.

El caso de la CAN resulta bastante particular, pues este escenario había avanzado en mecanismos de integración más amplios que incluyen Parlamento Andino, Consejo Andino de Ministros y un Tribunal Andino de Justicia, entre otros. Pero, paradójicamente, la Comunidad Andina muestra una alta fragilidad en razón de un posible retiro de Venezuela, pues su gobierno preferiría fortalecer un proceso como el de Mercosur, que tiene más fuerza, aporta más posibilidades de integración, y le entrega además mayores identidades políticas en un contexto de viraje a la izquierda de los países del cono sur. Aunque el gobierno venezolano ha lanzado mensajes contradictorios sobre la oficialización de su retiro, lo cierto es que la CAN no muestra la solidez que tienen otras experiencias análogas.

En resumen, Colombia no ha construido escenarios de integración sustantiva, prefiriendo apuntarle a los simples acuerdos comerciales y de inversiones, mientras la CAN, única experiencia que con precariedades, va un poco más allá de lo comercial, en ocasiones pareciera desmoronarse.

A nuestro juicio, la integración adquiere relevancia en un contexto de feroz competencia capitalista entre potencias, pues permite la conformación de bloques que pueden adquirir relevancia global. No obstante, es claro que la estrategia del gobierno colombiano es la de evitar la integración y facilitar la extracción de capitales y recursos.

Lo anterior no es para nada gratuito. Tal vez una integración de los países del sur se erige como un obstáculo potencial a la extracción propiciada por las potencias dominantes, pues les permite a países pequeños convertirse en agentes de la economía global y no en simples observadores que reciben inversionistas para cerrar los ojos a sus acciones, las cuales en no pocos casos acuden a prácticas violatorias de la vida de los trabajadores (como en el caso de Coca-cola, Chiquita Brands o la Drummond) como condición para la aceleración de sus ganancias.

En un contexto de “financiarización” de la economía y de la búsqueda incesante del capital de nuevas plazas para la acumulación, el gobierno de Colombia elige la peor alternativa: abrir las plazas, anular la integración y propiciar la desposesión.

## Bibliografía

- AMIN, S. (2001). ¿Globalización o Apartheid a escala global? Disponible en [www.rcci.net/globalizacion/2001/fg193.htm](http://www.rcci.net/globalizacion/2001/fg193.htm)
- (1999). *El largo siglo XX*, Madrid: Akal.
- ARRIGHI G. (2000). Las expansiones financieras en su perspectiva histórica mundial: réplica a R. Pollin. *New Left Review*, núm. 5.
- BRIGGS, J. y PEAT, D. (1999). *Las siete leyes del caos*. Barcelona: Grijalbo.
- CANO, C. G. (2006). *Después del TLC ¿Qué?* Bogotá: Intermedio, Portafolio, CCI.
- HARVEY, D. (2003). *El nuevo imperialismo*. Madrid: Akal.
- (1998). *La condición de la posmodernidad*. Buenos Aires: Amorrortu.
- HOBBSAWM, E. (1997). *Historia del siglo XX*. Barcelona: Crítica.
- HUMAN RIGHTS EVERYWHERE (s. f.). El flujo de aceite de palma Colombia-Bélgica/Europa. Disponible en: [http://www.hrev.org/hrev/media/archivos/flujoPalma/informe\\_es.pdf](http://www.hrev.org/hrev/media/archivos/flujoPalma/informe_es.pdf)
- KLARE, M. T. (2003). *Guerras por los recursos. El futuro escenario del conflicto global*. Barcelona: Urano.
- LIBREROS, C. D. (1999). Transnacionalización y capital financiero. En J. Estrada y J. Caicedo (eds.). *Marx vive*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- MANDEL, E. (1986). *Las ondas largas del desarrollo capitalista*. Madrid: Siglo XXI.
- MONCAYO, H. L. (2007). *Ni lo uno ni lo otro. Integración y desarrollo en América Latina*. Bogotá: Plataforma Interamericana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo.
- MONDRAGÓN, H. (2007). *La estrategia del Imperio. Todo para el capital transnacional*. Bogotá: Plataforma Interamericana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo.

- MOVIMIENTO GLOBAL POR LOS BOSQUES TROPICALES  
(s. f.). República Democrática del Congo: teléfonos celulares, destrucción de bosques y muerte. Disponible en <http://www.wrm.org.uy/boletin/69/CongoDR.html>
- NEGRI, A. y HARDT, M. (2002). *Imperio*. Barcelona: Paidós.
- POLLIN, R. (2000). El actual estancamiento económico en su perspectiva histórico-mundial. *New Left Review*, núm. 5.
- QUIROGA, N. (2007). *¿Mercosur, TLC? Pistas para repensar la integración*. Bogotá: Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo.
- RAMONET, I. (2003). Información y democracia en la era de la información. Ponencia presentada en el IX congreso de la Federación Latinoamericana de Periodistas. Disponible en: [http://www.utpba.com.ar/felap/9cong/ponencia\\_ramonet.htm](http://www.utpba.com.ar/felap/9cong/ponencia_ramonet.htm)
- ROJAS, S. y LLOREDA, M. E. *¿TLC? Aspectos jurídicos del Tratado de Libre Comercio entre Colombia y Estados Unidos*. Bogotá: Norma.
- RUELLE, D. (1995). *Azar y caos*. Madrid: Alianza.
- ZINN, H. (2001). *La otra historia de los Estados Unidos*. Nueva York: Siete Cuentos Editorial.

## Desterritorialización, libre comercio y pueblos indígenas

JUAN HOUGHTON\*

La presentación en sociedad de la nueva etapa de expansión capitalista tuvo en el continente americano una fórmula conocida, aunque aparentemente hoy en desuso: la constitución del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA). La referencia al hecho de que se trataba de un “área” no pasó desapercibida, aunque la interpretación y análisis del ALCA se centraron más corrientemente dentro de las transformaciones comerciales, en las cuales la lectura crítica más expandida ha sido la de la nueva y más profunda división (internacional e intranacional) del trabajo. Aunque la división del trabajo tiene una dimensión espacial, la visión propiamente territorial del nuevo momento del capital fue rápidamente entendida por varios analistas y centros de investigación en tres dimensiones: la nueva distribución de los recursos naturales, la configuración militar

---

\* Investigador, Cecoin.

Entre el 29 de julio y el 25 de julio de 2007 el Observatorio Étnico de Cecoin realizó una serie de conversatorios sobre los modelos territoriales que se configuran como resultado de los tratados de libre comercio que se vienen imponiendo en el continente. Participaron en ellos los investigadores Daniel Libreros Caicedo, Héctor Mondragón, John Jairo Molina, Darío Fajardo Montaña, Hernán Posada y Aurelio Suárez, y el Grupo de Análisis de Cecoin. En diálogo con sus puntos de vista hemos realizado la presente reseña que recoge en buena medida algunos de sus análisis y enfoques, aunque expresa exclusivamente nuestra lectura sobre ellos. La responsabilidad por estos análisis corresponde al Grupo de Análisis.

del continente asociada a la necesidad de controlar esas fuentes de recursos, y el reordenamiento territorial de los Estados-naciones.

Para los pueblos indígenas, cada una de estas dimensiones es altamente relevante. En especial, porque a la par de la renuncia del Estado a la soberanía territorial que viene de tiempo atrás, se ha presentado un cambio en la conciencia territorial indígena, dirigida de forma cada vez más clara a la conformación como comunidades políticas con reconocimiento internacional. Esta creciente conciencia territorial hace aún más explícito el conflicto que sobre su espacialidad se cierne desde las políticas del Estado y el capital.<sup>1</sup>

Por otra parte, porque la suscripción del Tratado de Libre Comercio (TLC) por el gobierno colombiano, y su posterior aprobación inconstitucional por las mayorías oficialistas del Congreso, no obstante la suspensión de su trámite en el Congreso de Estados Unidos, ha estado acompañada de un conjunto de leyes que configuran y prefiguran la nueva espacialidad que requiere el libre comercio. Lo que probablemente se aprobará como TLC ya ha sido incluido en gran medida como parte del Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010, la Ley General Forestal (recientemente declarada inconstitucional) y el Estatuto de Desarrollo Rural, y se incluirá en la propuesta de la ley de aguas que se presentará próximamente en el Congreso, normas todas relacionadas con el Plan Visión Colombia 2019. Dichas normas han sido entendidas por las organizaciones indígenas como evidentes formas de expropiación territorial. Como ha sido señalado en otros ensayos de esta publicación<sup>2</sup>, la adecuación del país al libre comercio excede el articulado del TLC con Estados Unidos y el Acuerdo de Asociación con la Unión Europea, y se acerca más a la legislación mercantil impulsada e impuesta por la Organización Mundial del Comercio (OMC).

Estos dos elementos –la creciente conciencia territorial de los pueblos indígenas y la conciencia de que la política económica de los últimos gobiernos es esencialmente desterritorializadora–, obligan a una caracterización de las transformaciones que a este nivel se presentan y sus impactos sobre los pueblos indígenas.

Las nuevas condiciones producidas e impuestas por el reordenamiento del capital en los territorios indígenas no son específicas a los pueblos indíge-

---

1 Este tema lo ahondamos más en el libro *Territorios indígenas, territorios expropiados, territorios apropiados*, editado por el Observatorio Étnico de Cecoin, de próxima aparición.

2 Ver artículos de Alejandro Mantilla y Olga Lucía Pérez y Edwin Novoa incluidos en esta publicación.

nas. No obstante, en tanto una parte importante del territorio nacional es a su vez territorio y propiedad de grupos étnicos, estas condiciones adoptan una forma marcada por el encuentro conflictivo entre el proyecto territorial indígena (y afrodescendiente) y el proyecto de ordenamiento espacial del capital. De este modo, el vaciamiento político de la territorialidad nacional-estatal, la privatización de los territorios a escala regional, la expropiación y desposesión directa de los territorios que se encuentran por fuera de la frontera agrícola, la financiarización de los territorios y el patrimonio natural, los resultados de la “aceleración de la naturaleza” por efectos de la biotecnología y la imposición de modelos agrícolas de tardío rendimiento, los cuales constituyen el centro de estas transformaciones, tienen un impacto muy específico sobre los territorios indígenas, cuya configuración natural, política y simbólica actual resulta altamente contrastante con la especialidad del resto del país.

### **La espacialidad del capitalismo (neoliberal)**

El nuevo orden territorial del capitalismo se ha presentado según varios modelos durante la última década. Un primer enfoque, quizá ya en desuso y criticado por Rosenberg (2004), presenta la dinámica actual como globalización, siendo sus características principales la desterritorialización, la disolución de las soberanías y los accesos no localizados al mercado y a la política; según esta caracterización, no estaríamos hablando propiamente de un nuevo orden territorial “del capitalismo”, sino de un nuevo orden territorial en el cual el capital estaría subsumido pero no lo determinaría; vale decir, más allá del capital, la globalización sería la superación de las soberanías territoriales del capital. En cierto modo, el mercado global es imaginado ya no más como mercado capitalista sino como intercambio no localizado de productos. Cómo es que los productos llegan a estar listos para el intercambio, de qué manera se producen, es un asunto menor para los teóricos de la globalización; se trata de la utopía inmaterial del capitalismo, en la cual todo el movimiento físico de las mercancías desaparece y da lugar al no-lugar del capital financiero, justamente aquel dinero que produce dinero.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> Rosenberg, en un conjunto de ensayos demoledores, muestra cómo los ejemplos empíricos de “desterritorialización” del capital y de la vida presentados por Giddens y otros seguidores suyos como prueba de la nueva época que vivimos, se caen de su peso por su inmediata referencia territorial, viéndose obligado a refugiarse en una teoría psicoanalítica del espacio y la intimidad.



Una segunda versión muestra el nuevo orden como mundialización, en la cual los territorios nacionales dan paso a un solo territorio mundial, y lo que aparecía como dinámicas nacionales de la economía debería ser visto ahora en formas ampliadas: mercado mundial, gobierno mundial, sociedad civil mundial, soberanía mundial. La particularidad de este enfoque es que no niega el carácter territorial de la nueva espacialidad del capital, sino que le quita como referente la espacialidad exterior (el tercer mundo, las colonias), y la convierte en espacialidad interna (patio trasero, área de libre comercio). El fondo de esta teoría es la despolitización del territorio, pues al convertirse todo en “espacio interno” ya no se rige por las lógicas de la soberanía política sino por las de la posesión privada; el espacio se hace, en consecuencia, corporativo y lo que rige es un código civil mundial: las normas de la OMC. El problema de esta concepción es que no logra incluir satisfactoriamente en su teoría los intensos movimientos populares por gobernar el espacio y el patrimonio natural, vale decir, no puede incorporar la dimensión política de las resistencias populares ante el neoliberalismo, y solo las reconoce como resistencias internas del sistema —a lo sumo resistencias reivindicativas— o, en el mejor de los casos, como movimientos sociales.

Tanto la tesis de la globalización como la de la mundialización dicen poco a los pueblos indígenas. Esencialmente porque su análisis parte de la sobrevaloración tanto de la forma-Estado como de su posterior declive en tanto determinantes para caracterizar cambios de época; o porque el sujeto social y político se disuelve en múltiples dinámicas no necesariamente económicas que no están articuladas ni jerarquizadas; o porque están presos de los procesos europeo y estadounidense cuya dinámica visible es la redefinición de fronteras mercantiles y nacionales. Ambas visiones abordan partes importantes de la espacialidad del capital, pero no de aquella resultante de esta dinámica cuando se enfrenta con la de los pueblos subordinados o colonizados.

La insistente prédica de que tanto la globalización como la mundialización son hechos inéditos y no conmensurables con categorías anteriores, deviene en mecanismo de ocultamiento de la persistente ampliación del capital desde el siglo XV. Con la guerra contra Irak, y las continuas operaciones militares contra países desobedientes, sin embargo, reapareció con una fuerza impensada el viejo concepto de imperialismo, y su par teórico: el colonialismo. La sobreideologización de estos dos conceptos en décadas pasadas redujo en muchas esferas académicas su fuerza explicativa; no obstante, su capacidad descriptiva

de las transformaciones territoriales y de las relaciones entre los centros desarrollados y los mercados emergentes, así como su potencial explicativo de los flujos del capital financiero, le han permitido mantenerse como la teoría por superar. La forma de intervención abiertamente militar de las economías del Norte, los cambios en las fronteras impuestos por las metrópolis, la apropiación de los recursos naturales por vía de desposesión, y la transformación de los mecanismos de extracción de riquezas por vía del endeudamiento público, han evidenciado los límites (y casi la ingenuidad) de las teorías de la globalización y la mundialización, y fortalecido el lugar de las diferentes versiones sobre el imperialismo y el colonialismo.

Los dos conceptos resultan ser claramente más adecuados para caracterizar la problemática de los pueblos indígenas, que con la moda cibernética de los zapatistas habían sido ubicados en el altar de los fetiches de la globalización, pero que se sintieron incómodos en un lugar que les daba reconocimiento simbólico transterritorial al tiempo que ocultaba la pérdida de sus territorios. Una vez las comunidades chiapanecas con sus municipios zapatistas y sus “caracoles”,<sup>4</sup> los pueblos indígenas de Bolivia y Ecuador con sus propuestas constituyentes, los pueblos indígenas de Colombia con sus iniciativas de entidades territoriales indígenas, mostraron con claridad que su reivindicación de los territorios se emparentaba con una dimensión típicamente moderna de la soberanía, quedó evidenciado que la desterritorialización no era otra cosa que el traspaso de la territorialidad indígena a manos de los capitales, y que la mundialización solo era la forma teórica de la privatización territorial. En otras palabras, el territorio no había desaparecido como dimensión social y política de los pueblos, tampoco como dimensión del capital, y la nueva colonización y saqueo tenían una forma muy conocida por los indígenas.

Esto se hace más evidente con un breve repaso de las transformaciones económicas recientes. Es reconocido que el desarrollo del capital no es un proceso lineal sino cíclico, en el que se expande, crece y se contrae destruyendo capital fijo y recomponiéndose territorialmente, para luego reanudar con nuevos elementos un nuevo ciclo de copamiento del mundo. Se trata de un proceso que solo en cierto modo podría llamarse globalización, solo que ésta sería apenas una característica de tal expansión: la de recomponer las fronteras y com-

---

<sup>4</sup> Los “caracoles” son asociaciones de municipios zapatistas que amplían su incipiente lógica de administración municipal hacia formas de control territorial regional.

petencias geográficas. En tal sentido, el ajuste neoliberal y los tratados de libre comercio que le acompañan no son más que parte de la respuesta a una onda histórica recesiva de gran longitud.

Lo que aceptan los diversos analistas económicos, incluidos los defensores del neoliberalismo, es que el punto de partida de los cambios actuales está en los años sesenta, cuando se percibe que el capitalismo sufre una crisis de sobreproducción evidenciada en la caída de la tasa de ganancia. La caída es dramática: mientras en los años de posguerra la tasa de ganancia luego de impuestos llegó a estar a 12 ó 13% anuales, en la mayoría de los países europeos y en Estados Unidos, desde los años setenta y hasta hoy no llega al 5% en promedio, sin contar los casos de destrucción de riqueza; en la actualidad no se han podido recuperar ganancias similares a las de los años cincuenta y sesenta. En 1970 esta crisis se visualiza apenas como coyuntural; aún así, trae como consecuencia el inicio de un desplazamiento masivo de capitales que estaban en la industria hacia la “inversión” en créditos y en distintas modalidades de capital financiero.

Pero en los años setenta la crisis de precios del petróleo cambia la percepción sobre la dimensión de la crisis del capital en su conjunto. Los países compradores de petróleo incrementaron sus costos, y las industrias debieron reconfigurarse en su totalidad, porque la crisis cobijó todas las fases de la economía, y el modo de vida/consumo occidental (adicto al petróleo) entró en franco cuestionamiento. Al mismo tiempo, las grandes sumas de dinero acumuladas por los países productores de petróleo se guardan en los bancos de los países ricos, sirviendo como colchón para la crisis pero presionando a su colocación en todo el mundo, dando lugar al masivo endeudamiento público de los países pobres, que eran igualmente afectados por la fase recesiva del ciclo económico y se encontraban en serios aprietos presupuestarios, de manera que recibieron con optimismo el flujo de recursos.

La continuidad de la crisis dispara otros procesos en donde los grandes núcleos de la industria buscan “nuevos espacios de acumulación” de capital –uno de cuyos ejes es la “aceleración de la naturaleza” por efectos de la biotecnología–, la recuperación de las pérdidas y el cobro coactivo de las deudas. Sin cambios positivos en la tasa de ganancia, y menos en el tercer mundo, los países no tienen otra opción que el ajuste estructural que les imponen los acreedores y el remate de sus bienes públicos (sistemas de seguridad social, sistemas de servicios públicos, sistemas de subsidio al mercado interno). Se con-

solida entonces el ideario de privatizar todos los sistemas de seguridad social y la urgencia de ampliar mercados y fuentes de acumulación. Lo que antes era un derecho se transforma en foco de producción, lo que eran bienes no transables entran en el mercado, lo que eran dimensiones sagradas se convierten en fuentes de negocios.

Aún así, se mantiene el estancamiento. En Estados Unidos se convierte en política regular los autopréstamos del Estado; el déficit fiscal estadounidense se dispara a niveles impensados, y el déficit comercial es creciente. Pero hay que pagar en algún momento. Llega el turno de las grandes corporaciones: éstas también empiezan a endeudarse más allá de lo conocido, mediante la emisión de bonos que captan el ahorro social. Desde entonces se habla de la “financiarización de la economía” como estrategia para aumentar (en realidad mantener) la tasa de ganancia. Este desplazamiento en esencia consiste en tomar prestado ganancias posibles y futuras, lo que tendrá severos impactos territoriales, como veremos, pues la producción futura solo puede asegurarse mediante el control de las fuentes de valor, esencialmente recursos naturales y mano de obra.

El cuadro se completa con las presiones político-militares que se empiezan a ejercer desde las economías más desarrolladas sobre los países pobres para abrir sus mercados y garantizar suministro de materias primas baratas. Los capitales que se han volcado a la especulación financiera también presionan, requieren y controlan diversas modalidades de guerras territoriales; para controlar los recursos naturales, para vender inmensas sumas en medios de guerra y recuperar sus inversiones y, en suma, para ser subsidiados por el presupuesto público. Lo cual, por supuesto, no constituye ninguna novedad en la historia del capital.

Dos elementos resultan pertinentes para ampliar esta discusión a los fenómenos territoriales contemporáneos. En primer lugar lo anotado por Immanuel Wallerstein (1995) sobre localización-deslocalización productiva. Wallerstein,<sup>5</sup> quien tiene el mérito de haber redocumentado lo que los teóricos clásicos habían señalado en el siglo XIX acerca de un proceso de formación del mercado mundial que partió desde el siglo XV; señala que en materia de costos el capital debe asumir los de la fuerza de trabajo de todo el proceso productivo, incluido el de los insumos y las materias primas, y los costos de las transacciones que implica la distribución; cada uno de los cuales es inversamente proporcional al otro:

---

5 Sin duda junto con Ferdinand Braudel.

Esencialmente, es una cuestión de ubicación. Para minimizar los costes de transacciones, es menester concentrar las actividades geográficamente, es decir, en zonas de altos costes de fuerza de trabajo. Para reducir los costes de fuerza de trabajo, es útil dispersar las actividades productivas, pero inevitablemente eso afecta negativamente los costes de transacciones. Por lo tanto, desde hace por lo menos 500 años, los capitalistas reubican sus centros de producción de acá para allá, cada 25 años más o menos, en correlación esencial con los ciclos de Kondratieff. En las fases A, priman los costes de transacciones y hay centralización, y en las fases B, priman los costes de fuerza de trabajo y hay la fuga de fábricas (Wallerstein, 1995).

Por su parte, David Harvey (2007), desde la geografía crítica hace énfasis en la necesidad que existe para toda “desterritorialización” de tener como correlato fuertes “territorializaciones”, poniendo una vez más en cuestión la tesis de la disolución del espacio que proponen los teóricos duros de la globalización. Sostiene:

Desde el punto de vista de la circulación del capital, el espacio aparece en primer lugar como una mera incomodidad, un obstáculo que hay que superar. El capitalismo, se caracteriza necesariamente por un esfuerzo perpetuo de superar todos los obstáculos espaciales y “aniquilar el espacio mediante el tiempo”. Pero resulta que estos objetivos solo se pueden alcanzar mediante la producción de configuraciones espaciales fijas e inmóviles (sistemas de transporte y demás). En el segundo caso, por lo tanto, encontramos la contradicción: *la organización espacial es necesaria para superar el espacio...* El impulso de revolucionar las fuerzas productivas es tan fuerte en este terreno como en cualquier otro. La historia del capitalismo ha estado marcada, en consecuencia, por drásticas reducciones en el coste o en el tiempo del movimiento junto con mejoras en la continuidad del flujo (Harvey, 2007, pp. 348-349) (énfasis agregado).

Para Harvey tampoco en la etapa actual hay propiamente un cambio en la dinámica fundamental del capital ni en la dimensión del espacio; los cambios en el espacio son resultantes de dinámicas normales de los procesos de acumulación. Señala que la fábrica es el punto de encuentro entre el capital y el trabajo, en tanto la ciudad (y por ende los procesos de urbanización) constituyen la solución del capital a la necesidad de minimizar costes y el tiempo de movimiento. Estos propósitos producen lo que Harvey llama “coherencia estructurada del territorio”, que generalmente adopta la forma del Estado territorial moderno centrado en modalidades diversas de urbanización del espacio. Esta coherencia, sin embargo, se ve atacada por los propios desarrollos tecnológicos y los excedentes de capital, de manera que en momentos de crisis de

determinada forma económica los límites de las regiones se hacen porosos e inestables, sobre todo los de los débiles territorios estructurados frente a los más poderosos. Como consecuencia, las grandes inversiones en capital fijo para configurar la espacialidad que requiere una forma dada del capital (por ejemplo la actual formación neoliberal), deben ser (serán) constantemente destruidas para dar paso a nuevas configuraciones espaciales que den soporte a los flujos que requieran etapas posteriores.

Lo que queda claro es que la organización del espacio del capital requiere de cambios permanentes para que soporte los procesos de acumulación de valor, pero ello implica un gasto no redimible cada vez más creciente que no están dispuestas a asumir las grandes corporaciones transnacionales, las más urgidas de garantizar el flujo de recursos y mercancías. Estos gastos en infraestructura fija deben ser (son) exteriorizados por parte de las empresas, e interiorizados por parte de los Estados, vale decir, incorporados en los presupuestos públicos; como es creciente el déficit fiscal, se incrementan las deudas públicas y se amplían los créditos para las grandes inversiones en capital fijo.<sup>6</sup> Una parte de esta infraestructura se construye y redime mediante un número creciente de contratos de concesión a las empresas transnacionales y nacionales; se trata de la cesión de los bienes públicos a los privados. No obstante, estas modalidades no resuelven el problema de la movilidad del capital, que rápidamente debe abandonar las infraestructuras ante los cambios en las fuentes y los flujos de materias primas y mercancías. De este modo, la obsolescencia de las mercancías se incorpora ineludiblemente en las infraestructuras y también en las materias primas. La historia del capitalismo muestra que en cualquier momento se volverá a ellas, pero entre tanto nadie quiere pagar por su lucro cesante, ni por su depreciación, ni por su deterioro; el abandono del territorio y de las infraestructuras (que algunos llaman “países o regiones sin futuro”) es la forma de dejar a su suerte lo que nadie quiere asumir. La contraparte es que las poblaciones sin futuro tienden a recomponer el territorio a su medida, a crear espacios de vida y economía que vuelven a convertirse en posibles escapatorias para la reestructuración del capital frente a la crisis segura. Entonces, el ciclo de reordenamiento de los territorios se reanudará, con obvias innovaciones.

---

<sup>6</sup> Ésta es una de las razones más poderosas para dudar de la tesis de la disolución del Estado territorial.

Siendo así, agregaríamos que el “control e integración territorial” se configuran como el componente clave ante dichas situaciones de porosidad y volatilidad previsible, para garantizar el suministro seguro de materias primas y el flujo permanente para la producción. La necesidad de tener el control de los recursos naturales, allí mismo donde se encuentran, antes que la acumulación física de los mismos, depende de un hecho largamente analizado por el capital que se ha hecho consciente de la volatilidad de las fuentes de acumulación de valor. La propiedad resulta costosa para el capital cuando los bienes tienen que esperar tiempos muy extendidos para la realización del valor; por ello el control resulta ser el nuevo y pertinente mecanismo de intervención.

La *localización y deslocalización* productiva (Wallerstein), así como la conformación de la *coherencia estructural del territorio* (Harvey), dan sustento evidente a lo que en materia territorial implica la división internacional de la producción agrícola. Puesto que el mercado metropolitano tiene como principio reducir los tiempos de producción y circulación de alimentos para reducir los costos y aumentar la productividad, deben resolverse no solo la distancia de las materias primas y los mercados, sino también los tiempos de la naturaleza. La agricultura metropolitana realizó una fuerte intervención en la estructura de costos en la década de los cuarenta como respuesta a la crisis de los años treinta en Estados Unidos; se hizo no sólo una gran inversión en el sector rural para garantizar el suministro de alimentos mediante diversos subsidios a la producción de alimentos, sino que el componente en tecnología incrementó de forma notable la productividad. El modelo de seguridad alimentaria nacional mediante subsidios y tecnología intensiva fue adoptado también en la Europa de la posguerra. Por otro lado, en general los tiempos de la naturaleza no pueden reducirse, por lo que en los años de la posguerra se repartieron los productos por regiones según los ciclos de la naturaleza, creando especializaciones agrícolas enfocadas al mercado metropolitano; este ordenamiento agrícola del mundo estableció áreas de producción permanente (especialmente en zonas ecuatoriales) y estacionales (sobre todo en el norte) siendo estas últimas las que concentran la producción agrícola del mundo. La presión en los mercados locales metropolitanos por una producción agrícola marcada por la sobreproducción, en especial de granos y cereales en el norte, junto a la aceleración de los tiempos de la naturaleza mediante biotecnología, condiciona nuevos ordenamientos agrícolas en todo el mundo, haciendo que las antiguas especializaciones deban ser abandonadas para suministrar otros productos a los países del norte, presentándose la crisis

de las coherencias estructuradas de los territorios (alteración y ruptura de la producción nacional de alimentos en el sur), relocalizaciones productivas (nuevas fuentes de materias primas renovables como madera y agrocombustibles), y la urgencia por el control de la biodiversidad.

En síntesis, tenemos como componentes centrales de la ampliación de los mercados por el capital neoliberal el ordenamiento, la expropiación, la privatización y el control territoriales. Todos los cuales aparecen claramente al ver los procesos de ordenamiento territorial en el mundo.

### **Nueva espacialidad y políticas territoriales**

La problemática de la tierra (entendida en términos políticos y socioeconómicos) sigue siendo definitoria para la realidad del país. Y la de los territorios indígenas marca una situación especial. Las dos afirmaciones son pertinentes, pues en algún momento de los debates académicos se ha planteado que la tierra en la sociedad del conocimiento y de la información ya no tiene igual importancia; resultan pertinentes de igual modo para precisar que las dinámicas mundiales del capital no obstan para que los procesos políticos locales den forma específica a los ordenamientos territoriales de cada país. En el caso colombiano vemos, como en ninguno otro, que el tema de la tierra determina la vida política y económica del país, y sus formas de representación ideológica y cultural; no por casualidad el régimen político expresa una alianza de décadas entre el latifundio y la industria, primero, y ahora entre aquél y el capital financiero.

La “solución” al problema de la tierra ha sido determinante en el continente para la constitución de los sistemas políticos. De manera general podemos señalar que las soluciones han sido o populares, o industrializantes o latifundistas. En el caso de Bolivia y México tuvieron lugar verdaderas revoluciones campesinas y populares que derrotaron el latifundio, posicionaron a las organizaciones agrarias populares, y significaron quiebres históricos de los regímenes políticos que siguen teniendo vigencia. También se han dado casos de los triunfos de las clases burguesas industriales con apoyo obrero, como es el caso del peronismo en Argentina, que permitieron la industrialización de la producción agraria, y que en el caso colombiano tuvo su intento en el primer gobierno de López Pumarejo. Uno de los pocos países en donde no se han dado revoluciones o quiebres de origen popular, ni tampoco derrotas del latifundio a manos de los sectores industriales, es Colombia, que junto con Guatemala y El Salvador comparten el deshonroso lugar de países donde nunca ha habido intentos serios de reforma agraria; por el



contrario, desde cuando fue expedida la Ley 200 de 1936 (de reforma agraria) en Colombia son recurrentes las alianzas entre una temerosa clase capitalista urbana y el latifundio, cuando no verdaderas derrotas o copamientos militares de los sectores industriales a manos de los ejércitos terratenientes, siempre en una inacabada reacción a los frustrados intentos reformistas de López.

Sólo en la etapa del “gaitanismo” se configuró una real lucha en contra del latifundio desde el movimiento popular, que fue acallado por el crimen masivo de más de 300.000 campesinos en la llamada Violencia. Desde entonces se ha mantenido e incrementado la figura del gamonalismo o latifundismo armado; los que en un principio fueron grupos sicariales al servicio de terratenientes, dieron paso en los años ochenta a empresarios rurales y latifundistas que armaron los primeros ejércitos paramilitares; al mismo tiempo, el narcotráfico copó a latifundistas tradicionales, trayendo a los carteles y de paso a los paramilitares.

Esta “solución latifundista” al problema de la tierra ha implicado un serio problema para la expansión del capital, pues en tanto el monopolio de la tierra permanece como rasgo central del sistema económico, los costos de la producción agrícola son más elevados y la articulación con la industria es precaria, pues se trata de un latifundio improductivo. Por otra parte –y es lo que determina de forma central la situación política colombiana en los últimos ochenta años–, a partir del triunfo hacendista (en ocasiones para no dejarse liquidar, en ocasiones para subordinarse abiertamente a las clases industriales) se configuró en el país un régimen político que ha incluido siempre la alianza con el latifundio, vale decir, con formas serviles de las relaciones sociales de producción; esta alianza se basa en el poder electoral-clientelista y militar de dicho latifundio, que interviene no solo para mantener sus propias formas económicas sino que presta servicios armados a sus aliados, cumpliendo el papel de “domesticador” de las clases peligrosas; es obvio, en consecuencia, que difícilmente puedan implementarse medidas políticas que reviertan la situación, pues no solo controlan las corporaciones públicas sino que a través del chantaje inmovilizan a las clases dominantes urbanas.

En Colombia el latifundio, mediante el control del aparato político, no ha permitido siquiera el pago de impuestos prediales, y se autorizan regularmente los subsidios que le permiten mantenerse sin producir. Por ello, a diferencia de otros procesos donde el desarrollo económico presionó que los latifundistas se transformaran en capitalistas para sobrevivir económicamente, en

Colombia las clases urbanas e industriales tradicionales familiares retomaron el control de la economía a través de su reconversión terrateniente y el narcotráfico. El latifundio no facilita la expansión del capital, y es un obstáculo a los modelos de producción capitalista. Por ello se ha ido conformando lo que en algunos ámbitos se denomina “capitalismo burocrático”, caracterizado por la intervención del Estado para subsidiar con el presupuesto público la baja productividad de diversos sectores económicos. En tal contexto se da la reconfiguración territorial del país, que afecta directamente a los pueblos indígenas.

### **La alianza del latifundio y el capital financiero: “financiarización” del territorio y articulación con el narcotráfico**

El hecho de que el monopolio de la tierra no se haya subordinado al capitalismo moderno —especialmente a la industria y el mercado nacional—, y en esencia sea contradictorio con aquél, no significa que sea imposible su articulación. De hecho, la lógica del capital transnacional, especialmente financiero se inserta en el contexto de triunfo terrateniente; sólo que esta articulación es altamente regresiva, pues lo que aparece es la combinación perversa de capitalismo junto a formas productivas feudales y de servidumbre.

El capital financiero subordina el sector real de las economías a través del endeudamiento, que absorbe gran parte de la ganancia, y que presiona para que la industria dirija sus capitales hacia los “productos” financieros; pero esencialmente el fenómeno de control se hace realidad cuando los bienes se “representan” en el mercado financiero, que infla de manera especulativa los valores sobre la base de imaginar ganancias posibles o futuras. Las industrias se “financiarizan” e incrementan sus ganancias principalmente mediante la transacción de sus títulos de deuda, bonos y acciones, en una cadena continua de venta de ilusiones donde todos los participantes ocultan lo evidente: que se trata de una burbuja que solo puede sostenerse si sigue creciendo. La totalidad de las grandes corporaciones derivan sus principales utilidades de estas formas especulativas antes que de las ventas materiales de los productos; los departamentos de valores se han convertido en los verdaderos directores de las empresas, por encima de las áreas de producción.

La especulación requiere una base material para poder continuar su ciclo, pues la producción de valores ficticios posibles o futuros, a medida que se incrementa, se hace más frágil y sobre todo poco confiable. Ello exige que la

fuelle de los valores ficticios esté cada vez más asegurada, tenga menos riesgos y sea visiblemente generadora de confianza en los “inversionistas”. Esto se aplica también en los títulos de deuda pública de los países; el llamado “riesgo países”, la calificación que los prestamistas otorgan a los Estados para valorar sus títulos o bonos, no es otra cosa que la certificación de que el pago por impuestos futuros es seguro, que existen los medios coactivos para que se realicen, y que los prestatarios son confiables políticamente (quieren pagar los tributos al capital) y militarmente (pueden cobrárselos a sus ciudadanos).

Las transnacionales petroleras y mineras, las grandes obras de infraestructura construidas con créditos, las cadenas madereras, y ahora las plantaciones forestales, no pueden pensarse sino están insertas en relaciones para garantizar que los créditos (corrientes o especulativos) efectivamente serán pagados. Por ello la necesidad del control a todo trance; sin control sobre los procesos productivos no hay confianza; sin confianza no hay inversión, sin ella no hay especulación. Mediante la alianza financiera y latifundista armada, los territorios y recursos son controlados a través de concesiones estatales y de alianzas empresariales (redes y cadenas productivas); y las transnacionales relanzan los procesos de valorización mediante la titularización de los territorios (bonos, acciones) o su incorporación en redes empresariales (Giraldo, 2001).

Para que las grandes corporaciones multinacionales relancen los procesos de valorización mediante la especulación, el latifundio armado debe articularse como agente de control de los recursos estratégicos que precisa el capital; las figuras especulativas requieren como base de apoyo la disponibilidad permanente, la seguridad jurídica y política, y la garantía material de la producción futura; por ello, dentro de las funciones de agente de control que cumple el latifundio frente al capital financiero está incluida la más agresiva limitación a la organización popular, al progreso normativo y al cumplimiento de los derechos sociales, económicos y culturales. Por lo mismo, las transnacionales asociadas al latifundio financian activamente dichos dispositivos de control mediante cuerpos armados mercenarios. Así se consolida la fusión del latifundismo con las transnacionales, donde el latifundio armado domestica a la oposición política y garantiza el funcionamiento práctico del capital, a cambio de lo cual mantiene sus privilegios en la renta. La altísima rentabilidad del capital financiero especulativo le permite compartir las rentas que extrae del conjunto de la economía mundial, con éstos sus agentes de presa. El reciente reconocimiento por la Chiquita Brands de que había financiado grupos paramilitares y

transportado armas, y las denuncias hechas a la Drummond por el asesinato de sindicalistas, no hacen parte de situaciones anómalas de algunos criminales enquistados en dichas empresas, sino de una necesidad de la implantación del capital financiero y transnacional.

Por otra parte, el territorio en muchos casos ya no requiere ser apropiado físicamente, sino que el control se mantiene a través de la “financiarización”, donde la negociación de bonos es la que prevalece. Los capitales se apropian de más riqueza natural sin necesidad de tener la propiedad de las tierras, tal como se evidenció en la descolonización de tierras en África, cuyo control a través de proyectos financieros sigue presente, siguiendo el modelo del presupuesto público tributando a los negocios privados de inversión financiera en títulos. Por ello mismo, al capital transnacional le interesa poner en orden las rutas comerciales y tener control territorial de las zonas de su interés, así el 80% de las tierras esté en manos de fuerzas opositoras o criminales. En estos casos, el control de territorios, cadenas y redes productivas resulta más relevante que la propiedad o posesión de los mismos, que incluso son reconocidos a las comunidades locales para incluirlas en el nivel más bajo, riesgoso y poco rentable de los nuevos negocios. Es lo que ha pasado con los yacimientos en territorio U’wa donde sin explotar un barril de petróleo se han realizado transacciones por miles de millones de dólares, o con empresas farmacéuticas que con la simple concesión de derechos de prospección en parques naturales mantienen sus procesos de valorización, o las cadenas productivas (maderera, aceitera) que incorporan “libremente” los territorios indígenas como suministradores de recursos sin necesidad de promover expropiaciones abiertas.

Y es el capital transnacional, adicionalmente, el que requiere con más urgencia la adecuación de las infraestructuras de transporte para facilitar la movilidad de materias primas y mercancías, y como evidencias de que controlan los suministros futuros de valor. Oleoductos, viaductos, puentes, canales fluviales, acuapistas, son las nuevas exigencias del capital. En este escenario de nuevo se articula la alianza con el latifundio. Las clases industriales habían insistido durante los años sesenta y setenta en el desarrollo de la infraestructura como un requerimiento para el desarrollo de un mercado interno; ante su derrota económica y política, el relanzamiento del capital se da por vía de los sectores económicos ligados a la exportación, de manera que se abandona el modelo de integración nacional por una nueva coherencia estructurada del territorio, esta vez dirigida hacia y para los mercados externos.

El latifundio entiende sus nuevas posibilidades de renta: la garantía de su control territorial para la infraestructura extractiva y exportadora, a cambio de la valorización de sus inmensos predios y de un flujo de regalías incrementado; la compra forzada y violenta de las tierras aledañas a los posibles emprendimientos en infraestructura se convierte en una constante de la economía nacional; el solo anuncio de los grandes megaproyectos es performativo en materia de impactos, pues dinamiza de manera inmediata los procesos de valorización especulativa de la tierra, la llegada de actores del latifundio armado, y el ordenamiento del territorio a nivel municipal o regional mediante el ajuste de los términos legales y los cambios de vocación de la tierra.

El latifundio no vivirá transformaciones hacia la producción, como lo presenta el Ministerio de Agricultura, sino que mantendrá sus modalidades rentísticas. Y esto es así porque ni siquiera los grandes empresarios agrícolas podrán sostenerse del todo con las nuevas modalidades productivas, en tanto los cultivos que se promueven son los de tardío rendimiento; la dependencia de las financiaciones bancarias hará que estas instituciones entren a controlar la producción agrícola y reordenar el territorio. Salvo, por supuesto, los empresarios directamente ligados al narcotráfico que utilizan estos modelos como formas de lavado de activos antes que de inversión productiva, y que podrán esperar rendimientos en el largo plazo o incluso renunciar a ellos; y los empresarios que por elevados subsidios estatales pueden tener alguna posibilidad de competir con la producción de países como Brasil donde la renta de la tierra es menor.

El ejemplo más dicente en esta etapa en Colombia es el de los agrocombustibles con base en caña de azúcar, que se ha anunciado como la alternativa productiva y ambiental para el campo. Lo cierto es que mientras en Brasil producir un galón de etanol de caña de azúcar cuesta 83 centavos de dólar, en Colombia cuesta 1,25 dólares, un precio claramente no competitivo en el mercado. Para resolver el problema de la ausencia de mercado para una mercancía más costosa que el petróleo, el gobierno actual ha expedido una norma que obliga a combinar la gasolina con el etanol proveniente de la caña de azúcar con el pretexto de proteger el medioambiente y con ello obligar a los consumidores del mercado interno a comprarlo; el resultado es que consumimos a altos precios el etanol subsidiado y exportamos a más bajo precio el petróleo nacional. Otro tanto ocurre con la palma aceitera, cuya rentabilidad se debe a razones no económicas ni productivas: primero porque le roban mediante la

violencia la tierra a las comunidades rurales y, segundo, porque los cultivos de palma son una forma de lavar dinero de la coca; a lo cual debe sumarse, por ejemplo, que los financiadores de la campaña de Uribe Vélez son los dueños de los viveros de palma, posteriores beneficiarios de los circuitos de riego y las represas que se construirán con costo al presupuesto nacional pero con destinación específica. En suma, un gran conjunto de subsidios y complicidades para permitir que los dineros del narcotráfico sean legalizados.

### **Control indirecto, encadenamiento y alianzas**

Una especial importancia para el modelo de control territorial y militar directo tiene el complemento que se hace mediante el control indirecto por vía de la hipoteca de las comunidades rurales propietarias de las tierras. Las llamadas alianzas estratégicas y los encadenamientos productivos, son las dos figuras de la subordinación de las comunidades rurales a las grandes transnacionales o empresas nacionales. Se trata de modalidades de contratos aparentemente voluntarios en los que la comunidad se compromete a la prestación de un servicio o al suministro de un bien, en condiciones de exclusividad y durante un término prolongado, aceptando asumir los riesgos por el cambio en la situación ambiental, financiera o de rentabilidad, y renunciando a modificar tanto su voluntad como las condiciones de los contratos. Es una mera apariencia de contratos libres, puesto que en gran medida operan como condicionamientos para acceder a créditos y subsidios; como los resguardos y las tierras comunales de los pueblos indígenas no pueden ser hipotecados, se presiona a éstas para que conformen asociaciones productivas o cooperativas (a veces mixtas con los empresarios y comercializadores) que puedan acceder a créditos en modalidades de anticipos, cada vez más necesarios por el hecho de que son las comunidades las que deben asumir los riesgos y las pérdidas del negocio; aunque no aparece así en las minutas, los bienes comunales (casi siempre recursos naturales) figuran como prendas de garantía. Para quienes han tenido conocimiento de las formas de explotación de recursos naturales en territorios indígenas, estos contratos de alianzas estratégicas y encadenamientos recuerdan la modalidad del “endeude” que fue generalizado en la época de las caucherías, cuando comunidades enteras debían trabajo a los empresarios hasta por treinta y cuarenta años, y se adoptaron compromisos familiares en los cuales hasta los hijos por nacer tenían compromisos de suministro del látex.

Especialmente con los proyectos madereros articulados a Colombia Forestal, un gran número de comunidades afrodescendientes y algunas indígenas han realizado acuerdos de “encadenamiento productivo” para el suministro de madera. Los acuerdos no solo permiten eludir las consultas previas y los consentimientos obligados que exige la ley, los cuales son obviados con mecanismos de corrupción casi abiertos, sino que incluyen cláusulas que sujetan a las comunidades por décadas a las transnacionales (que operan localmente con asociaciones empresariales nacionales o cooperativas comunitarias), lo que les permite a éstas mostrar ante los inversionistas los avales y las garantías que requiere la especulación.

Por supuesto, se trata de tener el control de todo el proceso de valorización, pero también de externalizar los riesgos en la producción, los costos ambientales, las circunstancias políticas inestables, la presión política de comunidades afectadas por impactos socio-ambientales negativos, etc.; los casos de comunidades indígenas como Chigorodó –articuladas a la cadena de la madera y el mueble de Antioquia– muestran que los aparentes negocios favorables no lo son, y que las comunidades deben asumir, apenas empezado el negocio la destrucción del bosque, los sobrecostos laborales y el desgaste político.

Además del sector maderero tenemos encadenamientos productivos también en las plantaciones de banano en regiones como Urabá, que obligan a las comunidades a suministrar este producto por varios años con compromisos de exclusividad y autorización para que agentes de las corporaciones transnacionales intervengan libremente sus territorios. Este tipo de acuerdos de larga duración, con cláusulas leoninas, en la práctica convierten a las comunidades en tributarios del gran capital sin tener casi ninguna ventaja, al tiempo que los territorios son representados como “papeles financieros” en los mercados especulativos.

La dependencia de las comunidades rurales a las grandes corporaciones o a los llamados encadenamientos está íntimamente relacionada con la producción agrícola de tardío rendimiento. En tanto las nuevas prioridades productivas que se han impuesto al campo en el tercer mundo son las exportaciones de agrocombustibles y maderas, todas ellas negocios de alta inversión y largo plazo que no permiten retornos en menos de diez años, ningún campesino, ni las comunidades afrodescendientes o indígenas lograrán sostenerse.

## **Vaciamiento político de la territorialidad y privatización del territorio**

Desde inicios del siglo pasado en los países desarrollados el Estado de Bienestar o benefactor tuvo un papel determinante como motor del desarrollo económico y como muro de contención de las clases trabajadoras radicalizadas.<sup>7</sup>

En Colombia, aunque el Estado no cumplió roles similares a los europeos o al cumplido por los grandes Estados latinoamericanos, debió sin embargo crear y garantizar condiciones básicas para la reproducción ampliada del capital. En los años setenta se da inicio a un cambio en el papel del Estado. La decreciente tasa de ganancia presiona a las élites gobernantes a “liberar” los recursos destinados a los derechos sociales agenciados por los Estados y destinarlos a una nueva etapa de acumulación de capital o al pago de las deudas públicas. El gasto social, los subsidios, las líneas de crédito de redescuento, ahora son vistos de una mala forma y son desmontados. El énfasis pasó del Estado como agente económico directo, al Estado como regulador. Sin embargo, el desmonte de los presupuestos de inversión convirtió en gran medida al Estado en un cascarón sin funciones ni capacidad real de ordenamiento económico, a lo cual se suma la renuncia expresa a gobernar el territorio como parte del repliegue ante el capital privado. Esto tiene expresión en la realidad rural y territorial colombiana.

En primer lugar, en materia de distribución de la propiedad. Hasta 1991 la legislación existente era heredera de un encuentro conflictivo entre las movilizaciones campesinas de los años setenta y las orientaciones de la Alianza para el Progreso impulsada desde Estados Unidos para prevenir procesos de levantamiento popular. En tal legislación la acción del Estado era definitiva en el tema de las tierras, pues gracias a la Ley 135 de 1961 el Estado tenía la función de la distribución, considerada una función estratégica de la política económica, y herramientas como la expropiación por vía administrativa. Pero en la Constitución Política de 1991 se abre el camino para que dos años después la Ley 160 de Reforma Agraria le quite el poder al Estado para intervenir y definir los aspectos de relevancia en materia de tenencia de la tierra.

---

7 Es reconocido por la mayoría de los analistas que en Colombia, y en general en los países del llamado Tercer Mundo, no vivimos como tal el Estado de bienestar o benefactor. Ello no implica, sin embargo, que los Estados hayan sido solamente “agentes de orden” en estos países; es más, la generación de una economía y una sociedad civil en varios países correspondió a estos Estados, como se evidencia en México, Argentina y Brasil, donde el cepalismo tuvo en verdad agarre entre las burguesías nacionales y las élites burocráticas, y se concretó en importantes procesos de industrialización.



A partir de entonces queda explícito el propósito de que sea el mercado de tierras el que las distribuya y garantice el acceso de los campesinos a ellas. Por supuesto, tal agente abstracto en realidad es la máscara de los agentes privados (es decir, los terratenientes) como orientadores de la distribución racional de las tierras, en cumplimiento de una política del Banco Mundial. El Estatuto de Desarrollo Rural, recientemente aprobado, asume esta posición de manera explícita. Como resultado de esta línea, lo que se ha concretado en el país son los 4 millones de hectáreas en manos de los paramilitares. De acuerdo con estadísticas oficiales, la concentración de la tierra en Colombia muestra índices críticos de desigualdad en la distribución de la propiedad de la misma. Según el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (2002), para inicios de la década más de 3 millones 500 mil propietarios, es decir el 99,5% de todos los propietarios rurales, poseían predios menores a las 200 hectáreas, sumando un poco más de 23 millones 300 mil hectáreas, es decir, el 34% de todos los predios rurales registrados por el IGAC. Mientras solamente 7.363 propietarios de predios superiores a las 1.000 hectáreas, el 0,2% del total, concentraban 35 millones de hectáreas, el 52% del total. Esta enorme concentración de la tierra, expresada en un índice de concentración del 0,85 (donde 1 es la máxima concentración) evidencia que la reforma agraria es una asignatura pendiente del Estado colombiano.

La cesión al mercado y a las empresas como ordenadores del territorio tiene otras expresiones. Las concesiones a los grandes empresarios de la madera, los agrocombustibles y las industrias extractivas minero-energéticas no solo son económicas, sino que funcionan como ordenadores políticos de lo territorial público. Esto es evidente en varias funciones típicamente estatales: las funciones de policía que se entregan a las empresas madereras y minero-energéticas, las cuales cumplen mediante ejércitos privados o mercenarios, que no solo “protegen la propiedad” sino que reprimen comportamientos considerados peligrosos; las funciones de control y protección del medioambiente, explícitamente otorgadas a los ingenieros forestales de las plantaciones en la recientemente declarada inconstitucional Ley General Forestal, y que no solo implican una privatización del papel indelegable del Estado sino una perversa forma de convertir en agente de control al que debe ser controlado; la gestión de las áreas protegidas dadas en concesión a empresarios privados, como se expresa en las concesiones de los parques naturales a agencias de viajes como Aviatur.<sup>8</sup>

---

8 En sentido formal, se trata de la cesión de la administración de algunas instalaciones y

Una tercera modalidad es la creación de regiones empresariales y zonas francas agrícolas, donde no rige la legislación nacional sino las normas empresariales transnacionales. El Estatuto de Desarrollo Rural autoriza la creación de las zonas de desarrollo empresarial en zonas baldías donde tendrán vigencia normas especiales que faciliten la incorporación de tecnologías y “el aumento de producción por medio de la inversión de capital” (art. 90); ya la inconstitucional Ley General Forestal había otorgado a las grandes plantaciones forestales exenciones de impuestos. Con esas dos normas, el campo se convertirá en una inmensa zona franca donde el Estado renuncia a ejercer control y lo delega abiertamente en los propietarios privados. En Santa Marta se ha constituido la primera zona franca de agrocombustibles a la cual se ha autorizado organizar la producción de casi 900 familias, que ni siquiera tendrán vinculaciones laborales sino que harán parte de “encadenamientos productivos”, la forma moderna de las servidumbres. Esta modalidad es la que se establecerá para todas las grandes plantaciones de palma aceitera y otras fuentes de etanol. Las presiones sobre los territorios indígenas que tienen exenciones de impuestos serán las próximas iniciativas, que ya tienen una cabeza de playa en la zona turística del Cabo de la Vela en territorio wayúu, la forma criolla de los casinos en las reservaciones indígenas de Estados Unidos.

No está de más recordar que varias regiones del país funcionan como tal sin que legalmente lo sean; es el caso de las regiones bananeras, en las que no rige otra ley que la de las empresas ni otra justicia que la de los paramilitares, o en las petroleras donde extensiones inmensas del territorio nacional convertidas en bloques petroleros se eximen de toda legalidad pública.

Las “áreas públicas empresariales” han tenido experiencias en Colombia sobre todo en el ámbito urbano, una de las cuales es TransMilenio, que tiene un evidente papel de ordenamiento territorial pero no se rige por ninguna norma pública sino exclusivamente por las prioridades privadas, y subordina abiertamente todos los sistemas públicos de seguridad, información, salud, etc.; a nivel más amplio, la primera de las llamadas “gerencias regionales” se inauguró con el Fondo de Reconstrucción del Eje Cafetero, luego del terremoto de 1998, que canalizó casi la totalidad de los recursos públicos destinados

---

la autorización para la realización de actividades con fines de ecoturismo; en sentido real, significa que la mayor cantidad de recursos y personal en campo que manejará la empresa concesionaria frente al presupuesto y nómina del equipo administrativo de cada parque, se traducirá en una sustitución efectiva de la función pública por la empresa privada.

a la reconstrucción de la zona, cuya dirección fue copada totalmente por los empresarios y comerciantes.

El complemento de esta política es la subordinación de las instituciones públicas al imperio de la legislación privada, y de los entes territoriales al derecho comercial. La autorización a los entes territoriales locales para el endeudamiento público que tuvo lugar con la Constitución de 1991, la cual en su momento apareció como una conquista de la descentralización administrativa, en realidad ocultaba el propósito de incorporar los presupuestos públicos en el mercado de valores y créditos bancarios; en efecto, los diversos empréstitos que se multiplicaron en la década pasada se acompañaron del compromiso de aceptar la vigencia de las leyes privadas. Con ello, los entes públicos en la práctica renunciaron a que fuera el Consejo de Estado quien rigiera los contenidos entre empresas y organismos públicos; a lo anterior se suma la adhesión de Colombia al Centro de Iniciativas Emprendedoras (Ciade) para la resolución de conflictos con empresas multinacionales, la aplicación de leyes de quiebra y concordato a municipios y departamentos (como lo establece la Ley 550), y la sumisión a los tribunales de arbitramento de los entes territoriales.

El territorio, en estas condiciones, claramente deja de ser un bien público intangible. O, mejor, se hace intangible para la ciudadanía y totalmente apropiado por las empresas y corporaciones. No solo los gobiernos no gobiernan sino que pasan a ser puros gerentes o agentes al servicio de los grandes proyectos que se desarrollan en sus jurisdicciones; esta situación ya se presentó con el caso de la hidroeléctrica Urrá I en el departamento de Córdoba, que afectó al pueblo embera katío, donde el gran volumen presupuestal de la empresa (de capital mixto, mayormente público pero de origen crediticio, y que se gerencia por el régimen privado) y la masa de contratos por disponer, la convirtió en la nueva institucionalidad. Y, adicionalmente, en casos de conflicto no rige la legislación pública sino el derecho comercial. Esta forma de organización del territorio en forma corporativa es la adecuación más clara al nuevo feudalismo que se impulsa desde la alianza latifundista-financiera mundial, en la cual el propietario deviene en gobernante, y el ciudadano es esencialmente súbdito del patrón antes que constituyente primario, en otras palabras, el capital rentista establece con los ciudadanos una relación tributaria.

## **Expropiación y desposesión directa de los territorios que se encuentran por fuera de la frontera agrícola**

Junto a la privatización del territorio, el capital avanza mediante la acumulación por desposesión. Dado que el capital ya no genera mayor riqueza, las inversiones externas directas consisten en la compra de empresas pero no se invierte para generar producción nueva; la saturación del capital afecta la ganancia transnacional, que debe concentrarse en su máxima expresión. El agotamiento de los espacios de valorización le obliga entonces a reeditar fórmulas de saqueo directo de los recursos y la conquista territorial. Los casos de Irak, Afganistán o Sudán son dicentes. El imperialismo ambiental, la definición de inmensas áreas del globo como “patrimonio de la humanidad”, la incorporación al mercado de bosques y páramos, la declaración de zonas “sin soberanía”, resultan urgencias vitales para la expansión, como señala Wallerstein.

Todas estas modalidades tienen lugar en Colombia, en especial en los territorios indígenas y afrodescendientes. La más grave es la falsificación por parte del gobierno nacional de la definición del “territorio nacional” que establece la Constitución Política; en el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos la definición del territorio colombiano excluye el subsuelo, el mar territorial, la zona económica exclusiva, la zona contigua, el espectro electromagnético y la órbita geoestacionaria (art. 109 CP). Hay una evidente relación entre esta definición y el hecho de que Estados Unidos solo reconoce las 12 millas del mar territorial y reiteradamente han manifestado que debe ampliarse el carácter de aguas internacionales; una definición como ésta permite que las explotaciones de recursos naturales y biológicos (bancos de atún y riquezas de la biota acuática) en la plataforma submarina pueda realizarse sin pago de impuestos o autorizaciones explícitas del Estado colombiano.<sup>9</sup> Por otra parte, la sola exclusión de la soberanía sobre el subsuelo abre el espacio para posteriores privatizaciones plenas de los recursos petrolíferos como se pretendió en Bolivia y Argentina. El caso de la órbita geoestacionaria y el espectro electromagnético es perfectamente compatible con lo que hemos llamado “zonas sin soberanía” o, en términos bélicos, “tierra de nadie”, que permite al capital apropiarse sin fórmula de compra alguna los espacios para colocación de satélites y desarrollar las industrias de las telecomunicaciones.

---

9 Al cruzar la definición de territorio con las de normas de origen, (que definen mercancías como peces, crustáceos o moluscos) da lugar a que la captura por una parte por fuera del territorio de la parte de la mercancía será de la bandera del barco que lo haga.

El segundo mecanismo es la legalización de verdaderas acciones de conquista donde el derecho se funda en la violencia más evidente, en una nueva campaña de invasión sobre territorios indígenas, afrodescendientes y campesinos. Las empresas transnacionales y los grandes empresarios agrícolas –que como anotamos se han convertido en narcotraficantes–, son los grandes beneficiarios de las “zonas de desarrollo empresarial”; a diferencia de los campesinos, a quienes se prohíbe tener acceso a más de un predio, y además se les exige producción estable del suelo, los grandes empresarios y las transnacionales en cambio pueden tener varias adjudicaciones de tierras si muestran que las destinarán a la producción para la exportación, es decir, cultivos de tardío rendimiento que requieren una inversión mínima en trabajo. En principio se trata de concesiones en usufructo, pero las transnacionales y los grandes empresarios pueden aspirar a tomar las propiedades demostradas del Estado y también las de los desplazados, campesinos, afros y territorios indígenas no legalizados, como si éstas fueran baldías y demandar derechos de propiedad (art. 161).

En este sentido se aplica el sistema de Malasia que consiste en la disposición de que todas las tierras indígenas son propiedad del Estado, las cuales se dan a los particulares en calidad de concesión temporal con la obligación de que éstos las exploten de forma competitiva. Se trata de un modelo de industrialización y valorización del campo. En Colombia el sistema malayo se pervierte aún más, porque no se presiona la industrialización y la mayor productividad del agro, sino que la ocupación con cultivos no alimentarios (palma aceitera, por ejemplo) es solo un pretexto para hacerse a la propiedad de la tierra. El modelo se hace así aún más regresivo, pues lo que interesa es seguir siendo latifundistas, antes que insertarse en el sistema capitalista; la renta de la tierra sigue aumentando, el carácter regresivo del Estado no se modifica, y ahora tiene una nueva modalidad de valor, esta vez mediante la renta absoluta.

Los terratenientes, con el fin de aumentar la renta diferencial, le quitan tierras nuevas a los campesinos y a las comunidades indígenas y afros, haciéndose así a una renta absoluta. El despojo por vías ilícitas e ilegales es una realidad aceptada por el Estado. En junio de 2005 el vicecontralor de la República, poniendo la discusión en similares términos que las universidades en investigaciones independientes,<sup>10</sup> señaló que los narcotraficantes se habían apropiado

---

<sup>10</sup> La importancia de la información de la Contraloría no es la novedad, pues se trata de una información que de tiempo atrás circulaba en ámbitos académicos y de las organizaciones sociales, sino el reconocimiento por parte de un órgano público encargado de la vigilancia

de casi un 50% de las mejores tierras del país, mientras que cerca de un 70% de los propietarios, en particular los pequeños campesinos, sólo poseían el 5% del área (Contraloría General de la República, 2005).

A las formas de articulación obligada en las cadenas productivas se suman múltiples formas combinadas para apropiarse de la tierra. El Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (Incoder) se ha dado a la tarea de legalización de las tierras adquiridas violentamente por los narcotraficantes y paramilitares. Lo primero fue mediante la aparición de escrituras privadas, como hicieron en Jiguamiandó, donde validaron escrituras previas de empresarios de palma; en este caso una resolución del Incoder tituló tierras que ya estaban tituladas a comunidades afro en el bajo Atrato. La segunda forma consiste en titulación de tierras que no están tituladas y aparecen como baldías, como aconteció con la titulación de 16.330 hectáreas de tierras supuestamente “baldías” en el Vichada a amigos del presidente vinculados directamente con el narcotráfico, tierras que corresponden a territorios indígenas. La tercera forma ha sido autorizar los contratos de arrendamiento del territorio donde la garantía es el vuelo forestal. Tienen lugar también los actos de corrupción; algunos líderes ya están negociando con las multinacionales y con los interesados en las tierras.

La desposesión se hace aún más evidente con la introducción de normas que pretenden conculcar los derechos de los pueblos indígenas sobre sus propiedades. Las expresiones de funcionarios públicos sobre su propósito de reducir las cantidades de tierras de los indígenas se concreta en la incorporación de una norma que otorga al Incoder y a la Unidad de Tierras la posibilidad de discutir los títulos de resguardos de origen colonial con el argumento de darle legitimidad a terceros poseedores de buena fe, al tiempo que la norma central posibilita la prescripción adquisitiva de dominio a los cinco años, aunque se trate de predios que hagan parte de territorios tradicionales indígenas, sin contar con que en el resto del país legaliza totalmente el robo de tierras a los campesinos.

### **Ampliación de la frontera agrícola**

La enorme presión sobre la frontera agrícola se evidencia en el hecho de que el 86,5% de las tierras destinadas a reforma agraria, y que hacen parte del Fondo

---

del patrimonio económico de la nación. Previamente, Alejandro Reyes Posada, el CEDE de la Universidad de los Andes y el CID de la Universidad Nacional habían revelado cifras similares; incluso el PNUD hacía referencias a este proceso de desposesión; sin contar los cálculos de instituciones no gubernamentales que tienen vínculos con el movimiento popular.

Nacional Agrario, provienen de baldíos. La tesis gubernamental ha sido que la suspensión en la titulación de tierras para los campesinos y afrodescendientes en todo este periodo obedece a la amplia titulación para los pueblos indígenas, ocultando lo evidente: la pasmosa concentración de la tierra en las zonas de donde han sido expropiados y expulsados los campesinos (esencialmente los valles interandinos y la Costa Atlántica), y la ampliación de la frontera agrícola sobre los territorios indígenas y afros, que pasó de 35,4 millones de hectáreas en 1984 a 50,7 millones de hectáreas en 1996 (Fajardo, 2002), precisamente los años de mayor titulación para los pueblos indígenas; en otras palabras, la titulación de tierras a los indígenas se realizó a la par de la mayor expropiación de territorios tradicionales. No obstante, dichos baldíos no han sido titulados a afrodescendientes e indígenas (salvo en el Pacífico), sino principalmente a campesinos pobres y medianos, y en algunos casos devueltos a los propios narcoterratenientes, lo que promueve procesos de colonización sobre selvas, y conflictividad en la frontera agrícola.

Con la aprobación del Estatuto Agrario los beneficiarios serán directamente los grandes empresarios, que podrán solicitar extensiones amplísimas del territorio de sabanas y selvas para cultivos de tardío rendimiento con destino a la exportación, especialmente palma aceitera, higuera o bosques de teca, que están previstas en las sabanas de la Orinoquia (territorio sikuani, guayabero, sáliba), selvas del Pacífico (territorio de la gran familia embera) y relictos de bosque natural en territorios indígenas no titulados del piedemonte amazónico (especialmente Putumayo, Caquetá y Meta), sin contar la continuidad de explotaciones madereras en el Trapecio Amazónico (territorio tikuna y cocama). Con ello la titulación de baldíos, que era la válvula de escape a la titulación indígena, afrodescendiente y campesina, ya no podrá cumplir dicho papel, represándose aún más la demanda territorial, aumentando la conflictividad interétnica en selvas tituladas, o presionando acciones políticas de recuperación y “liberación de la Madre Tierra”, como han señalado las organizaciones indígenas del Cauca.

La recientemente declarada inconstitucional Ley General Forestal, que en realidad era una norma para la explotación maderera, abrió un boquete a la incorporación de los bosques naturales en el mercado, mediante la aprobación de la figura del “vuelo forestal” como un bien independiente del suelo, y por tanto susceptible de ser utilizado como prenda de garantía, objeto de transacción y sustrato de medios financieros. Puesto que el vuelo ya no requeriría de

la propiedad de la tierra para ser comercializado, la expansión de la frontera agrícola solo necesitaba una asociación “libre” por parte del propietario con el comercializador. Como quiera que el Estado es aún propietario de unos 12 millones de hectáreas de bosques naturales, están previstas las concesiones de estas tierras para proyectos de “reforestación” que no son otra cosa que grandes plantaciones forestales que presionarán aún más el avance de la frontera agrícola. No sobra recordar que la propiedad del Estado sobre estas tierras es discutible, en tanto son reclamadas por los pueblos indígenas, los afrodescendientes y los campesinos que las habitan desde tiempos inmemoriales.

La “empresarización” del campo tiene un componente adicional con la autorización al Ministerio de Agricultura, en el Estatuto de Desarrollo Rural, para que sea el que defina los límites de la frontera agrícola, establezca el uso actual y potencial del suelo, y ordene las zonas geográficas de acuerdo con características biofísicas, condiciones económicas, sociales y de infraestructura. Esta norma desmontaba la función de control que sobre la materia tiene el Ministerio del Ambiente; y establecía con claridad que el principio de ordenamiento del territorio en áreas rurales sería el favorecimiento de las áreas de desarrollo empresarial.

### **Desagregación territorial**

Dos elementos coadyuvan a definir la sustancia jurídica del territorio en términos de derecho a los recursos naturales y a definir los planes de vida; por una parte, el carácter inalienable e imprescriptible de los territorios, por otra, la integridad de los mismos; es decir, su intangibilidad y su indivisibilidad. En el caso colombiano ambos elementos tienen estatus constitucional. Estas dos dimensiones de entrada chocan con la lógica del mercado, que requiere continuos procesos de división/especialización del trabajo, de la naturaleza y del consumo; el mercado no solo requiere que las personas se separen de sus culturas y se incorporen al mercado transcultural, sino que precisa un proceso de desprendimiento de los individuos de la naturaleza y el territorio. Los vínculos indígenas con éstos hacen de la territorialidad una verdadera muralla a la expansión del capital. Esta sustancia es precisamente la que el gobierno nacional viene afectando con sus acciones. Ante el hecho evidente de que los territorios no pueden ser expropiados ni comprados en ninguna circunstancia, ni afectados en su integridad y unicidad, la política territorial se dirige a burlar los límites que estos elementos implican para las grandes obras de infraestructura y las industrias extractivas. Aunque el subsuelo –principal objetivo de esos emprendimientos económicos– pertenece



legalmente al Estado, el suelo sí es una propiedad absoluta indígena y traspasarlo o apropiar sus riquezas es el reto para las empresas (Cecoin, 2007).

El modelo utilizado es la desagregación territorial mediante artilugios legales que dividen formalmente lo que material y simbólicamente es una unidad. Para las organizaciones indígenas esto resulta un imposible teórico y práctico; para el derecho a tener un territorio en términos de las concepciones propias de cada pueblo, es una violación directa.

La desagregación del territorio consiste en dividirlo en componentes o dimensiones. Es una modalidad de eludir el hecho de que los resguardos y las tierras comunales de los pueblos indígenas son inembargables, inenajenables e imprescriptibles por ordenamiento constitucional. No pudiendo incorporar en el mercado los territorios como un todo, acuden a dividirlo “normativamente” para mercantilizar cada uno de sus componentes. Esto permite que aparentemente el territorio siga intangible, pero que sus componentes o dimensiones que no tienen el carácter de imprescriptibles e intangibles puedan ser transadas o apropiadas “legalmente”.

Utilizando esta modalidad, en la derogada Ley Forestal<sup>11</sup> se incorporaba el “vuelo forestal” como un bien independiente del suelo que podía ser utilizado como prenda de garantía o medio de pago. De esta manera, se sustraía del territorio el vuelo forestal (cobertura) para que éste pudiera ser transado, vendido o hipotecado; aunque esta ley excluía los artículos donde taxativamente se referían a los pueblos indígenas, en el articulado general se dejaba abierta la puerta para los encadenamientos productivos con corporaciones transnacionales. La Ley General Forestal (Ley 1021 de 2006 declarada inconstitucional) establecía que las plantaciones forestales en suelos con vocación boscosa, eran una prioridad nacional, de modo que los bosques naturales se destinaran al mercado externo de la madera y fueran gran masa forestal a negociar. Esta ley subordinaba todas las instituciones del sector bosque al “sistema forestal”, y establecía la “libre toma de decisiones” de las autoridades indígena para hacer negocios con las cadenas madereras y del mueble. Como anotamos, extendía la figura del “vuelo forestal” como un bien mueble susceptible de hipotecar. Como resultado, se tendrían bosques privados en territorios indígenas. De manera colateral, esta ley permitía que los ingenieros de las empresas vigilaran el cumplimiento

---

11 Aunque esta ley fue declarada inconstitucional, analizamos sus efectos teniendo en cuenta que el gobierno ya anunció su propósito de insistir en ella.

de normas ambientales, legalizaran ocupaciones ilegales en áreas de reserva forestal por parte de narcotraficantes y grandes plantaciones, y establecieran concesiones casi a perpetuidad y sin mayores exigencias de manejo.

En materia de biodiversidad, el Estado se arroga el derecho a ser propietario de la información genética, y reconoce a los indígenas la propiedad de las plantas y las obtenciones vegetales, pudiendo luego realizar negociaciones diversas sobre recursos que se encuentran en los territorios indígenas, lo que resulta una abierta práctica de biopiratería. Con este mismo mecanismo se prevé que los obvios derechos indígenas sobre el agua sean conculcados con la ley del agua que se presentará próximamente a discusión ante el Congreso; la iniciativa, que ya tiene un precedente en este gobierno a través del proyecto presentado por la presidenta del Senado en la legislatura 2007-2008, incluye la propiedad del Estado sobre aguas lluvias y todas las corrientes, lo que no sería un tema novedoso sino fuera porque la reglamentación tiene incluido el derecho del Estado para realizar concesiones sobre dichas aguas (Cecoin, 2007).

Esta modalidad de intervención resume el propósito de incluir los recursos en el mercado, “respetando” formalmente la integridad del territorio y violando “realmente” la Constitución.

### **Superposición de jurisdicciones**

Para complementar la desagregación territorial se viene consolidando la *superposición* de jurisdicciones sobre las autoridades indígenas; ésta es una política creciente dirigida a disminuir los derechos de territorialidad indígena, trasladando competencias y derechos a organismos controlados por el Estado a nivel nacional.

De este modo superponen a las autoridades indígenas (que son autoridades de la República) funcionarios de rango inferior de las Corporaciones Autónomas Regionales, con medidas como el ordenamiento de cuencas; o pretenden subordinar a los Planes de Ordenamiento Territorial Municipal (POTM), o a unas difusas “prioridades del desarrollo regional” la conformación de resguardos (así lo preveía el proyecto de Estatuto de Desarrollo Rural); o subordinan este procedimiento a la opinión de los Consejos Municipales de Reforma Agraria que controlan los terratenientes locales; o generalizan los llamados regímenes especiales de manejo de los parques naturales superpuestos sobre los resguardos para conculcar derechos originarios en materia territorial; o subordinan el ordenamiento interno del territorio indígena al Ministerio del Interior.

La superposición incluye tanto las normativas sobre el territorio o componentes del mismo, como de formas de autoridad. De este modo, las autoridades administrativas de los parques naturales y corporaciones autónomas regionales reemplazan total o parcialmente las competencias de las autoridades indígenas en materia ambiental; el decreto que ordena la realización de ordenamientos de cuencas, por ejemplo, es una clara injerencia en el territorio indígena. Esta situación se hace más grave en los casos en que algunas funciones son delegadas en los entes territoriales (sobre todo municipios) que tienen una larga tradición de considerar a las autoridades indígenas como formas civiles de nulo poder político.

Estas jurisdicciones se vienen a sumar a las que en la práctica ostentan la Agencia Nacional de Hidrocarburos y la Empresa Minera de Colombia (Minerco, que tienen la potestad para distribuir los territorios indígenas en bloques petroleros, y títulos mineros que se adjudican sin ninguna consulta o concertación con los pueblos indígenas. Tanto el mapa minero como el petrolero se superponen con los territorios indígenas de forma ostensible y evidente. La situación no es diferente con el Instituto Nacional de Concesiones de Vías (INCO), entidad encargada de las contrataciones para carreteras, y que autoriza las que se construyen dentro de territorios indígenas, a pesar de que para el efecto se trata de propiedades privadas, que en el caso indígena no pueden ser expropiadas en caso de que los indígenas se opongan a la construcción (Cecoin, 2007).

### **Modificación e interpretación normativa**

El modelo de intervención estatal tiene un segundo componente en la modificación normativa, dirigida especialmente a incorporar normas internacionales que favorecen la inversión externa. La principal actuación en esta dirección es la derogación de la legislación ambiental, imponiendo nuevos criterios donde prima la unificación de las licencias ambientales en una modalidad “por paquetes” o *cluster*; con este nuevo mecanismo se otorgan licencias para todo tipo de intervención en grandes territorios, de manera que una empresa petrolera con un sola licencia –además de explorar y explotar hidrocarburos– puede construir carreteras y otras obras de infraestructura sin que esté obligada a estudios especiales adicionales. Como complemento de estas medidas se impuso también la “reducción de trámites” en materia ambiental, en lo que algunos han llamado las “licencias express”, que con el argumento de disminuir las mediaciones bu-

rocráticas reducen el tiempo para hacer evaluaciones de los estudios de impacto ambiental y los planes de manejo ambiental consecuentes; esta modalidad solo conduce a la mediocre intervención (Cecoin, 2007).

Se presume que la consulta previa, y ahora el consentimiento previo, libre e informado deberían ser los instrumentos para garantizar la protección del derecho al territorio en esta dimensión de acceso a los recursos y la integridad. Lo cierto es que la consulta en los proyectos económicos ha sido concebida y aplicada como un trámite inocuo. Mediante el procedimiento engañoso de hablar con los “directamente afectados” se viola la obligación de consultar y concertar con las autoridades representativas, se niega la titularidad del territorio en cabeza del conjunto del pueblo, y se deriva hacia las comunidades locales afectadas –casi siempre más débiles o debilitadas– con el propósito de aprovechar su falsa “autonomía” para conseguir la entrega de recursos comunitarios.

Por otra parte, al confundir interesadamente resguardo y territorio excluyen del derecho a la consulta a todos aquellos que no tienen sus tierras tituladas. Es decir, el Estado no titula un territorio por negligencia, falta de recursos, disminución de personal o desmonte normativo, como hemos visto, y luego “certifica” que no existe resguardo en tanto en dicho territorio no hay indígenas. Es así como el no reconocimiento étnico deviene en negación de la personalidad jurídica de un pueblo o comunidad, y con ésta la negación del derecho al territorio y, en últimas, la imposibilidad de pervivir (Cecoin 2007).

### **Militarización**

La agresión y la política de seguridad democrática son la cara armada de la política territorial. Ésta consiste, en primer lugar, en la carta blanca que endosó el gobierno a la acción de las fuerzas militares y de policía para reprimir cualquier brote de autonomía indígena a través no solo de las órdenes directas sino también con los llamados públicos del gobierno a tratar a los indígenas como enemigos del Estado. El segundo elemento es la cobertura estatal al control absoluto (ahora legalizado) de los paramilitares en sus áreas de influencia como resultado de mantener una “negociación prolongada” que les permite no ser perseguidos y, al mismo tiempo, mantener los mecanismos de coacción criminal. Un tercer componente fallido de la relación del gobierno con los indígenas consiste en su intento sostenido por incorporar a los pueblos indígenas en la política de seguridad, y la vinculación de los indígenas civiles a la guerra, con la llamada recurrente a defender su iniciativa de impunidad frente a los crímenes

de los escuadrones de la muerte paramilitares, la búsqueda para que los batallones de alta montaña aparecieran como “solicitudes” de las comunidades, la vinculación indígena a la campaña contra las minas antipersonal falseando lo que explícitamente aclararon los voceros en diversos eventos, y la vinculación al programa “Familias Guardabosques”.

Como hemos señalado acerca de las transnacionales y su vinculación con la violencia política, no se trata de una casualidad que el reordenamiento del territorio se realice acompañado de un incremento de la estrategia de violencia estatal. En el Plan Visión 2019, un documento estratégico que impulsó el gobierno colombiano, no vinculante pero indicativo de los acuerdos del Estado con los empresarios, aparece este elemento con claridad. Dice el Plan:

su localización [de Colombia], su condición tropical, las distancias de las ciudades al mar, los ríos, las características geográficas, el subsuelo, los mares, la variedad de climas, la localización de la población, entre otras, son variables que conviene aprehender crecientemente en la definición del proceso de desarrollo, en general, y en la estructura productiva, en particular. Ese territorio ofrece ventajas, pero también desventajas, que se deben asimilar al estar cada vez más integrados al mundo... la provisión de bienes públicos, como seguridad, es una función creciente de las complejidades geográficas, razón por la cual Colombia debe invertir por habitante en seguridad –en la lucha contra el terrorismo y el narcotráfico, una de las industrias más transables que existen– más que otros países con condiciones geográficas más elementales (DNP, 2007, p. 105).

### **El reordenamiento del territorio indígena**

El documento donde más explícitamente se muestra el propósito de reordenar el territorio para el libre comercio sin duda es el Plan Visión 2019. De hecho, como anotamos, el territorio aparece como uno de los puntos de entrada del plan, tanto en forma de mercancía como de objeto de control. Por ello, el documento explicita en todos sus párrafos una visión de “tierra de nadie” que debe ser intervenida y puede serlo porque el Estado se ofrece como garante. “El 48,8% de la superficie continental del país ha sido poco intervenida y mantiene su cobertura vegetal original” (p. 109), “la mitad del territorio está despoblada” (p. 110), “Colombia es un país ecuatorial e intertropical y, por eso, tiene unas condiciones especiales, como clima y luminosidad, que sumadas a las de localización pueden ser cruciales para convertir una variedad de productos y de servicios que tienen ventajas comparativas en altamente competitivos” (p. 112), “Colombia tiene sembradas unos 4,2 millones de

hectáreas y una vocación potencial superior a diez millones de hectáreas. En actividades agroforestales es posible duplicar a 20 millones de hectáreas el uso actual” (p. 112), “Colombia ha inventariado menos del 30% del subsuelo de su superficie continental y prácticamente nada de sus fondos marinos. La probabilidad de encontrar más recursos de los que actualmente explota, como carbón, petróleo, gas natural, níquel, oro, piedras preciosas, calizas y otros minerales, es muy alta” (p. 113); se trata de una oferta sin tapujos dirigida al capital transnacional.

En otra publicación del Observatorio Étnico de Cecoin, de pronta aparición, sobre la situación de los territorios indígenas, presentamos una descripción detallada de los proyectos planeados que afectarán a los pueblos indígenas y reordenarán sus territorios. Valga para ilustrar los modelos territoriales impuestos por el libre comercio, una breve enumeración de estos.

En primer lugar, las implicaciones del Plan Visión 2019, que es claro en definir como propósitos nacionales el conjunto de dinámicas que venimos describiendo. Así, en materia económica, no duda en señalar como metas, 1) la ampliación del área sembrada en más de dos millones de hectáreas, presionando la frontera agrícola; 2) la ampliación de la capacidad vial en 2.554 km, y 3) la elevación del área de plantaciones forestales productivas de 145 mil hectáreas a 1'200.000. Y en materia de lo que llama constituir un Estado eficiente, se destacan por su particular impacto, 1) promover que el cien por ciento de las entidades territoriales sean viables financieramente, es decir, con capacidad de aumentar su capacidad de endeudamiento y pago, y 2) integrar a Colombia al mundo con un papel articulador de bloques y grupos en el continente, gracias a su privilegiada posición geográfica, vale decir, convertir el país en un inmenso corredor vial y fluvial.

Estos propósitos tienen un inicio de concreción en el Plan de Desarrollo Nacional 2006-2010. El Plan se centra en el descubrimiento del país a las grandes inversiones, comprometiéndose a pasar de las ventajas comparativas a las competitivas mediante el inventario exhaustivo del subsuelo y la ampliación de las potencialidades mineras; así mismo, pretende la incorporación de amplias áreas del territorio al mercado, mediante la expansión de la frontera agrícola y el aumento de la infraestructura física (transporte, agua, energía y telecomunicaciones). Estos objetivos se articulan a la llamada Agenda Interna, que en materia de capital físico privilegia la infraestructura, la producción energética y la seguridad jurídica para los inversionistas.

El Plan de Desarrollo Nacional y la Agenda Interna implican que en materia de hidrocarburos se propone como objetivos inventariar hasta 450 mil kilómetros cuadrados en 2010, y 800 mil en 2019, casi el 70% de la extensión del país, cubriendo en su casi totalidad los territorios indígenas; para hacerlo pretenden aumentar a 30 los contratos anuales con empresas petroleras y realizar 32 mil kilómetros de exploración sísmica; y como objetivos de producción pretenden llegar a los 475 mil barriles de crudo por día y a 1.000 millones de pies cúbicos de gas diarios. En materia minera los propósitos no son menos atrevidos: 120 mil kilómetros cuadrados de exploración geológica, 120 mil de exploración química y 90 mil de exploración geofísica; incrementar en 50% el área contratada y producir 100 millones de toneladas anuales. Nos encontramos ante la más agresiva política extractivista, que tendrá como escenario fundamental los territorios indígenas.

En materia de grandes proyectos de infraestructura, amenaza especial reviste la Iniciativa de Integración de Infraestructura de Suramérica (IIRSA), que consiste, sin dudar, en el reordenamiento territorial del país para el gran capital, desconociendo las prioridades y las dimensiones de las demandas de las comunidades; esta situación se resume en la frase dicha por un indígena del Pacífico: “Necesitamos una carretera para visitarnos, y nos dan una super-autopista que nos impide pasar de un lado al otro”. Esta situación se desarrolla con la complicidad de la banca multilateral –Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Corporación Andina de Fomento (CAF)–, que permiten que el gobierno eluda las propias políticas operativas de esas instituciones, sobre todo referidas a la consulta previa y exigencias ambientales.

En Colombia el IIRSA consiste en la construcción de 33 proyectos que parecieran estar conscientemente dirigidos contra los pueblos indígenas y afrodescendientes, y comunidades rurales. De esos proyectos, 22 afectarán sensiblemente a los pueblos indígenas: navegación del río Putumayo; recuperación de la navegabilidad del río Meta; Proyecto Ancla: carretera Pasto-Mocoa y variantes de pavimentación; tramo vial Santa Ana-Puerto Asís (Tramo) Mocoa-Santa Ana; Mejoramiento y mitigación de la vulnerabilidad del corredor Tumaco-Lima, Tramo Santa Ana-San Miguel; tramo Espriella-Mataje (Ecuador)/Borbon San Lorenzo; tramo vial Saravena-El Nula; corredor vial Santa Marta-Paraguachón-Maracaibo-Acarigua (existente); culminación de la pavimentación Tame-Arauca; rehabilitación de la carretera Popayán-Pasto-Rumichaca, y construcción de paso por Pasto; enlace amazónico con Colombia y Perú-Carretera Troncal

del Oriente; adecuación del Puerto Tumaco; adecuación del puerto en Puerto Asís; vía perimetral de Túquerres; Centros de Atención Fronteriza (Cebaf) en Tulcán-Rumichaca, Paragachón, San Miguel y sus accesos y río Mataje; pasos de frontera en Saravena, Arauca y Puerto Carreño; los proyectos de interconexión eléctrica Colombia-Ecuador segunda etapa, Colombia Ecuador Línea 230 entre subestaciones Pasto, PCH Leticia e interconexión Leticia-Tabatinga, Colombia-Venezuela Puerto Nuevo-Puerto Paez-Puerto Carreño, así como los proyectos de Transmisión de Gas Occidente y Colombia y de Interconexión gasífera Colombia-Venezuela.

Lo anterior sin contar las carreteras que están consignadas en el Plan 2500 de vías regionales, ninguna de las cuales ha sido identificada mediante concertación con indígenas; de las treinta principales readecuaciones de vías, dieciséis afectarán directamente a territorios indígenas, y los cinco proyectos fluviales de canalización y dragado afectarán a pueblos indígenas. El Plan Arquímedes que propone construir la Acua-pista del Pacífico a costa de la destrucción masiva de manglares, el canal interoceánico a costa de los pueblos indígenas, y dos puertos (en el Pacífico y en el Golfo de Urabá) se realizarán directamente en territorios indígenas.

Por su parte, el Plan Visión 2019 en materia de vías incorpora 4 troncales, dos de las cuales afectan directamente a varios pueblos indígenas: la Troncal Central del Norte y la Marginal de la Selva, e incluye las vías transversales (incluidas de forma operativa en los proyectos de IIRSA), a saber: la Transversal del Pacífico, el corredor Buenaventura-Puerto Carreño, la Transversal Buenaventura-Bogotá-Puerto Gaitán, la Transversal Media Luna de los Valles Fértiles, y la Marginal del Caribe, que cruzan sobre territorios indígenas.

Resulta casi inoficioso señalar que todos estos proyectos no beneficiarán a estos pueblos, y ni siquiera a las poblaciones urbanas, pues están concebidos como mecanismos de extracción de recursos naturales, de endeudamiento externo y de alimentación de las élites corruptas de los departamentos. Lo que sí generarán es un nuevo mapa del país: descuartizados los territorios indígenas y el propio territorio nacional; corporativizado el espacio; la soberanía cedida a las multinacionales; expropiadas las comunidades; dominado el país por el poder del latifundio especulativo.



## Bibliografía

- CECOIN (2007). *Indígenas sin derechos: situación de los derechos humanos de los pueblos indígenas*. Bogotá: Cecoin-OIA.
- CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA (2005). Extinción de dominio, reforma agraria, democracia y paz. Ponencia en el Foro “La extinción de la propiedad ilícita: ¿una vía para la reforma agraria?”, Bogotá.
- DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN (2007). *Visión Colombia. II Centenario 2019*.
- FAJARDO, D. (2002). *Para sembrar la paz hay que aflojar la tierra. Comunidades, tierras y territorios en la construcción de un país*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia – Instituto de Estudios Ambientales.
- GIRALDO, C. (2001). *Las finanzas públicas en América Latina*. Bogotá: Ediciones Desde Abajo.
- HARVEY, D. (2007). *Espacios del capital: hacia una geografía crítica*. Bogotá: Ediciones Akal.
- ROSENBERG, J. (2004). *Contra la retórica de la globalización: ensayos polémicos*. Bogotá: El Áncora Editores.
- WALLERSTEIN, I. (1995). La reestructuración capitalista y el sistema-mundo. Conferencia magistral en el XX Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología, México, 2 al 6 de octubre de 1995.

## Articulación económica: ¿etnocidio o resistencia cultural?

*Algunas reflexiones antropológicas para  
entender el impacto cultural del TLC  
entre los pueblos indígenas*

MAURICIO CAVIEDES\*

### Introducción

Explicar, desde la antropología o desde las transformaciones de la cultura, los impactos del Tratado de Libre Comercio (TLC) en la pervivencia de los pueblos indígenas, es un ejercicio que está pendiente. La literatura sobre el tema se orienta más frecuentemente a analizar elementos que, en el TLC o los acuerdos de libre comercio en general, contradicen la legislación favorable a los pueblos indígena o que reconocen sus derechos, como el convenio 169 de la OIT o las legislaciones nacionales (Rich, 1997; García Aguilar, 1999; Centre for Economics and Social Rights, 1994; Cleveland y Murray, 1997). Algunos autores han revisado también la relación entre políticas económicas de orientación neoliberal y movilización política indígena (Guerrero y Ospina, 2003).

Sin embargo, existe un amplio debate en las ciencias sociales, en especial la antropología sobre las consecuencias en la cultura, de las relaciones entre occidente y los pueblos indígenas mediadas por la economía.

¿Es el etnocidio, es decir, la desaparición cultural de un pueblo, una consecuencia invariable de la relación entre los pueblos indígenas y el capital occidental? ¿O es

---

\* Investigador Cecoin.

posible la resistencia y permanencia cultural de los pueblos indígenas ante el capital? Este ensayo intentará especular una posible respuesta a esas preguntas, a partir del análisis de las posiciones más visibles dentro de la antropología hecha en Colombia.

### **Algunos conceptos: cultura, cambio cultural, explotación, dominación y etnocidio**

Los planteamientos de la antropología sobre la relación entre los pueblos indígenas y Occidente hacen parte de un debate aún no resuelto: la definición de cultura. Diversas perspectivas teóricas parten de diferentes definiciones de cultura y, por tanto, sus conclusiones sobre las consecuencias culturales de las relaciones entre los pueblos son diferentes.

El análisis de la relación entre la “sociedad occidental” y los pueblos indígenas en Colombia ha pasado de las teorías clásicas de la antropología hasta el planteamiento de posturas o definiciones propias del concepto de cultura.

Sin embargo, los primeros análisis de la relación entre la sociedad nacional y los pueblos indígenas a través del capital estuvieron matizados por la mirada que los fundadores de la antropología moderna impusieron en el mundo.

### **La teoría funcionalista de la cultura**

En su texto *Los argonautas del Pacífico occidental*, B. Malinowski elabora una de las primeras representaciones, con intención de cientificidad, sobre un pueblo indígena en las colonias británicas de Melanesia. Su intención, como explica el autor, es describir al detalle todas las formas de vida cotidiana de la comunidad estudiada. Para ello, el investigador debía aislarse de cualquier relación con la población colonizadora (misioneros, comerciantes, funcionarios coloniales). De esta manera, lograría un cuadro perfecto de la vida indígena en su forma impoluta, pura y prístina (Malinowski [1924] 2001).

La representación de los indígenas debía, según este pionero de la antropología moderna, seguir el modelo de esta descripción en la tecnología, la religión, la magia, la economía, el parentesco y las leyes. La descripción de todas estas manifestaciones de un pueblo, en un texto, era considerada la descripción científica de la vida indígena, una etnografía.

La reproducción de este modelo del análisis y observación etnográficos respondía al prejuicio colonial de que era posible estudiar a un pueblo en condición de aislamiento de su relación con otros pueblos y, en especial, con Occidente.

Sin embargo, esta representación era también una forma de expresar implícitamente el antagonismo entre el pueblo colonizador y el pueblo colonizado.

Con el tiempo, el mismo Malinowski propondrá el estudio etnográfico de los pueblos entonces llamados “salvajes” como un instrumento de la colonización y la planeación científica del control colonial (Malinowski, 1949).

Esta mirada de la antropología social británica se impuso alrededor del mundo y llegó a Colombia a través de los pioneros de la antropología colombiana que se formaron en posgrados en Estados Unidos. Muchos de ellos se proponían hacer investigaciones que replicaran el modelo de análisis de Malinowski, pero esta vez entre los pueblos indígenas colombianos.

Sin embargo, con el tiempo, el trabajo etnográfico empezó a exigir un cambio de perspectiva. Pineda Camacho se refiere a la antropología que representaba a los indígenas “in vitro” (es decir, aislados de su relación con la sociedad nacional) como una ficción que se rompe cuando los primeros antropólogos empiezan a vivir el cuestionamiento ético de la situación subordinada de los pueblos indígenas frente a la sociedad nacional (Pineda Giraldo, 2002).

Si en un principio la antropología representó al indígena “in vitro”, ya en los años cincuenta la mirada de la antropología empieza a incluir, aunque marginalmente, el análisis de la relación entre los colonos mestizos y los pueblos indígenas en los resguardos o territorios indígenas, la relación con las misiones y la relación con la economía extractivista que utiliza a los indígenas como mano de obra en sus territorios (Pineda Giraldo, 2000). Las etnografías empiezan a incluir un último capítulo, breve, que explica cómo las relaciones con los colonos y con la sociedad nacional se dan a través de la imposición de la educación misional por parte de la Iglesia, a través de la explotación de la mano de obra indígena, o a través del intercambio de herramientas occidentales por recursos naturales en los territorios indígenas. La inclusión del tema, sin embargo, es marginal para el análisis antropológico, que se concentra en la descripción de las costumbres indígenas (Pineda Giraldo, 1998 [1948]; Reichel Dolmatoff, 1963) No obstante, ya entre los antropólogos británicos que promulgaban la teoría funcionalista, el problema de la relación entre los pueblos indígenas y las sociedades occidentales aparecía como un problema analítico. Para la teoría funcionalista la cultura es un sistema, un todo articulado a partir de instituciones que tiene como objetivo la satisfacción funcional de necesidades materiales (Malinowski 1949). Desde esta perspectiva, donde todas las formas de comportamiento humano hacen parte de un sistema, y cada cultura es un sistema con

una lengua, una economía y una forma de gobierno propias, la transformación de una de estas instituciones, o la introducción de una nueva institución social, implica la desarticulación estructural de la cultura indígena.

La estructura social –concepto fundamental para el entendimiento de la perspectiva funcionalista– es la base de la vida social. Pero autores británicos que estudian los pueblos indígenas colonizados por Inglaterra en la década de 1940, plantean ya la presencia de estructuras económicas occidentales o capitalistas entre los pueblos indígenas de África. Así lo analizan Radcliffe Brown (1968 [1952]) y Malinowski en su obra póstuma sobre África, *Las dinámicas del cambio cultural* (1949). Radcliffe Brown plantea que, a pesar de que la etnografía debe estudiar a los pueblos indígenas en su condición “pura”, muchos pueblos han articulado sus costumbres a aquellas de la economía occidental y, por ello, no queda más remedio que incluir esa relación en la observación antropológica (Radcliffe Brown, 1968).

Malinowski posee una mirada ligeramente diferente, según la cual se trata del choque entre dos sistemas culturales que provoca cambios en el sistema cultural indígena. Para esta perspectiva teórica, esas transformaciones de la cultura, y la introducción de nuevas estructuras sociales, se definen como “cambio cultural” (el mismo Malinowski utilizó inicialmente el concepto de “aculturación”). Este cambio cultural provoca la desarticulación de la estructura social indígena, pero puede ser científicamente planeado para permitir el control colonial sin la imposición por la fuerza. Esta mirada funcionalista aparece también en la mirada de los primeros etnógrafos en Colombia, según lo cuales, la introducción de estructuras sociales extrañas provocaría la desarticulación interna del sistema social indígena (Reichel Dolmatoff, 1964).

Pero tanto, en las etnografías inglesas (Evans, 1977), como en las colombianas, los etnógrafos empiezan a hacerse tímidamente conscientes de que estas transformaciones responden al mismo poder colonial y a la relación desigual entre Occidente y los pueblos indígenas.

En el caso de Colombia, Gerardo Reichel Dolmatoff propone un estudio pionero, en su momento, de la relación entre la sociedad mestiza y una comunidad indígena de la Sierra Nevada de Santa Marta, en su trabajo *The people of Aritama*. Allí, el autor sostiene que el futuro inevitable y, en cierta medida, deseable (aunque a la vez trágico, admite) para el desarrollo latinoamericano, es la desaparición de los pueblos indígenas, absorbidos por la sociedad nacional en el proceso de desarticulación de su cultura (1961). Reichel Dolmatoff reitera

este planteamiento en su texto *Desana: simbolismo de los indígenas tukano del Vaupés*. Su argumento consiste en afirmar que, donde las relaciones económicas han tenido un impacto, han creado una dependencia de los indígenas hacia Occidente y, por tanto cambios irreversibles de la vida indígena, condenando a los pueblos indígenas al mestizaje y la desaparición como culturas (1968).

### **La ruptura con la mirada funcionalista**

Durante las décadas de 1960 y 1970, con la creación de los primeros departamentos de antropología en las universidades colombianas, esta disciplina empieza a plantear cuestionamientos a la antropología británica, condenando la mirada de los pueblos indígenas fuera de su relación con la sociedad nacional. La antropología se propone entonces observar la relación de los pueblos indígenas y la sociedad nacional desde el punto de vista, no del cambio cultural, sino de la “explotación/dominación” impuesta a través de la educación evangelizadora y las relaciones económicas (Uribe, 2005; Correa, 2005; Pineda Camacho, 2005; Jimeno, 2000, 2005; Miranda, 1984).

Ejemplo de esta mirada, inspirada en el marxismo, son los trabajos de Luis Guillermo Vasco sobre los indígenas embera chamí de Risaralda, en su texto *Jaibaná los verdaderos hombres*. En este texto, Vasco analiza la importancia del jaibaná en la vida social embera y su posición de articulador del pensamiento tradicional y la vida indígena. Para Vasco, la desaparición del jaibaná implica la desarticulación del pensamiento y la estructura social embera como resultado de la presión y persecución de los misioneros y la administración pública del Estado colombiano hacia los jaibanás, así como la criminalización del ejercicio de jaibaná (Vasco, 1985).

Aunque en su tesis Vasco continúa aceptando una perspectiva clásica según la cual la cultura es un sistema integrado, un todo articulado por una institución, su argumento implica entender históricamente la relación entre la sociedad nacional y el pueblo embera, desde el proceso de persecución de los jaibanás como instrumento para la subordinación del pueblo embera, y como mecanismo para la dependencia de este pueblo de la medicina y el pensamiento occidental.

Según Vasco, es posible distinguir una forma propia del pensamiento embera que se opone a la occidental, en especial en su percepción del tiempo como un fenómeno en espiral, mientras que para Occidente el tiempo es un fenómeno lineal. Sin embargo, esta mirada del tiempo en espiral, aunque determina la

conciencia del ser embera, las actividades cotidianas, la organización social y los fundamentos del pensamiento mítico del pueblo embera, no es consciente entre éstos, sino sólo es consciente para el jaibaná, quien puede establecer la relación entre el mundo mítico y el mundo cotidiano. La desaparición del jaibaná implica la desaparición del tiempo propio del pueblo embera y, por tanto, su aceptación del tiempo lineal occidental. Como resultado, aunque la condición del ser embera no desaparezca, sí se crea una relación de subordinación entre la sociedad nacional y la sociedad indígena (Vasco, 1985).

Un análisis similar, aplicado ya a formas de producción de cultura material, aparece en el artículo del mismo Luis Guillermo Vasco, “El oro y la plata entre los embera y wounaan”. Allí, Vasco analiza cómo el uso del oro, que en el pasado fue utilizado frecuentemente para adornar el cuerpo y para actividades rituales, así como en la vida cotidiana, es abandonado poco a poco y reemplazado por el uso de otros materiales para fabricar collares a partir de monedas, de cuentas de vidrio o, más recientemente, de chaquiras de plástico. Sin embargo, la elaboración, el significado de aquellos objetos, conserva en la lengua y en el uso una referencia a los objetos fabricados en oro en el pasado. No obstante esta permanencia, los embera cambian fuertemente su relación con el oro desde la llegada de los españoles a las comunidades indígenas en el siglo XVII cuando empieza la extracción minera del este metal, y los embera se convierten en mano de obra para tal extracción.

Citando a la Asociación de Cabildos Indígenas Embera, Wounaan, Katio, Chamí y Tule del departamento del Chocó (Orewa), Vasco explica cómo la economía minera atrae situaciones de opresión a las comunidades embera, presencia paramilitar y una economía que los aleja de la producción propia. De la misma manera que en la realidad se transforma la vida indígena y la relación con el oro, la narrativa oral del pueblo embera representa la relación de éstos y sus personajes míticos como una relación de identidad entre animales, humanos, plantas y territorio, para cambiar abruptamente con la presencia de población no indígena. Vasco revisa las narraciones orales embera para mostrar cómo el oro está relacionado con los alimentos tradicionales embera, como el maíz amarillo, o con el sol, el trueno y la tierra. Sin embargo, recogiendo la narración del “zahíno que cagaba oro”, muestra cómo, con la llegada de la sociedad no indígena (representada en la narración por soldados), los embera deciden llevar al zahíno al río y lanzarlo a un remolino, advirtiéndole que se esconda, pues será perseguido por los blancos (Vasco, 2002, pp. 96-120).

Aunque el trabajo de Vasco se encuentra aún ligado a la perspectiva clásica, su mirada sobre la relación pueblos indígenas/sociedad nacional se desarrolla en él y otros autores hacia adelante.

En su texto *Por los caminos de la anaconda remedios*, François Correa plantea que las relaciones entre los pueblos indígenas del Vaupés y la sociedad colombiana está determinada por una condición de dependencia, resultado de siglos de relacionamiento entre la sociedad nacional y los pueblos indígenas. Esta relación se inicia con las primeras incursiones por parte de las avanzadas españolas desde 1538. Plantea que las primeras incursiones de colonizadores españoles fueron el inicio de un proceso de transformación de la vida indígena. Menciona la llegada de las misiones evangelizadoras católicas en 1755, y hace fuerte énfasis en el impacto de las caucherías que iniciaron en el siglo XIX con la Casa Arana y su cruel explotación de la mano de obra indígena denunciada internacionalmente.

La extracción del caucho, según afirma Correa, se extendió incluso hasta principios del siglo XX. No obstante, la fuerza de la extracción cauchera se dio alrededor de la segunda guerra mundial en los años cuarenta, cuando el gobierno japonés tenía el control de la producción del caucho en Asia. Más tarde, la llegada de las misiones evangélicas norteamericanas, lideradas por Sofía Muller y la misión de las nuevas tribus en 1945, así como la presencia del Instituto Lingüístico de Verano, tienen un nuevo impacto en las transformaciones culturales de la vida indígena (Correa, 1996).

Correa explica que el momento fundamental de transformación de la economía indígena está ligado a la introducción de la economía del endeude, y trajo consigo una persecución cruel, pero sobre todo la dependencia económica por parte de los pueblos indígenas de la Amazonia, de productos occidentales. Correa sostiene que este sistema del endeude se transfirió, una vez acabó la extracción cauchera, a la producción y el procesamiento de la coca en el Amazonas desde 1970. A partir de allí, la extracción de coca incrementó la dependencia con la aparición de bienes como los motores fuera de borda, la linterna y otros artefactos tecnológicos, además de las herramientas de hierro, como el hacha, que ya habían creado dependencia durante el periodo de la cauchería. La persecución a los indígenas se convierte en instrumento para su sometimiento a las relaciones de endeude también para la extracción de oro y otros minerales (Correa, 1996).



Según Correa, la presencia de esta economía extractivista combina diferentes elementos. Por una parte, la sobreexplotación de la mano de obra indígena para el abastecimiento del colono. Por otra, el incremento de la capacidad productiva de los hombres (coincide en esto con Gros), con la introducción de herramientas productivas. Así mismo, la dependencia por parte de los indígenas a través del endeude, o del control de las mercancías (necesarias para la producción y que han reemplazado a aquellas herramientas propias), por parte de los blancos, y la doble labor que deben realizar los hombres, primero para la producción en la economía indígena, y luego para la articulación a la economía extractivista.

Este factor tiene una consecuencia adicional, que es la necesidad de suplir la ausencia de la producción masculina (dado que los hombres trabajan como jornaleros del colono, quien controla las mercancías productivas) con la producción por parte de niños, mujeres y ancianos, que son así indirectamente sometidos a la explotación de una producción agrícola que debe abastecer la presencia colonizadora. Finalmente, y tal vez lo más importante, es la alienación del indígena de la producción material, a través del control de las mercancías y la dependencia de las mismas, por parte del colonizador, que permite un intercambio desequilibrado entre el blanco y el indígena, quien a cambio de estas mercancías, entrega su fuerza de trabajo (Correa, 1996).

Correa critica a partir de estos argumentos la idea de que la dependencia indígena de las mercancías occidentales es simplemente una búsqueda de prestigio por parte de ciertos miembros de la comunidad. Su intención es demostrar que la relación de dependencia es el resultado de un proceso histórico con consecuencias estructurales, del cual el proyecto de sociedad colonial, reproducido en la idea de un Estado-nación mestizo, es responsable (1996).

En muchas de sus observaciones, Correa coincide con la mirada de Christian Gros respecto a la introducción de instrumentos y herramientas occidentales en el Vaupés, y sus consecuencias en la vida cultural de los indígenas tukano. Gros, aunque formado en la sociología francesa, plantea una mirada matizada también por el marxismo. La hipótesis fundamental del autor es que, aunque la introducción de armas en una comunidad tradicional como los tatuyo parece no cambiar gravemente la cultura de este pueblo, en la realidad afecta de manera profunda la relación hombre-mujer dentro de la cultura, sobre la que se basa la división del trabajo en los tatuyo (Gros, 1991).

Gros inicia su texto describiendo cuidadosamente la división del trabajo entre hombres y mujeres: la mujer trabaja fundamentalmente en la chagra, mientras el hombre se dedica a la pesca y la caza. La relación del hombre con la chagra es importante, en tanto éste es el responsable de preparar el bosque, quemando y tumbándolo para que sea posible cultivar en él. Pero una vez realizada esta labor, el trabajo de la chagra queda en manos de la mujer. Además, el hombre está a cargo de la construcción de la maloca (Gros, 1991).

No obstante los intentos de resistir a los cambios, el aumento en la productividad masculina, afirma Gros, implica un cambio profundo en las estructuras internas y las relaciones sociales entre los tatyos. Gros resalta que la baja densidad poblacional entre los indígenas de la Amazonia está asociada a las epidemias y la colonización cauchera que estuvo acompañada del exterminio de los indígenas. Sin embargo, en su momento, la Amazonia fue una región más poblada y a ello se deben las formas actuales de producción. A esto hay que añadir la consideración de que muchos de los pueblos indígenas de la Amazonia actual son nómadas o seminómadas.

Esta situación se ve modificada por la introducción de instrumentos de hierro, pues el aumento de productividad se da tanto en la caza como en la agricultura, pero su impacto más fuerte está en la agricultura. Este aumento de productividad masculina en la agricultura está ligado al papel de la mujer, mientras la división del trabajo permanezca como en la actualidad. De esa forma, la mujer se convierte en el sujeto más importante en la productividad de la comunidad. Lo era desde antes, pues la relación con el trabajo entre los tatyos, expresada en la lengua, demuestra que es la actividad de la mujer la que se considera como trabajo, mientras que la caza y la pesca se consideran un "juego". En esta situación, el incremento de la capacidad de limpiar territorio para el cultivo conllevan tanto una sedentarización, como un aumento del trabajo de la mujer. Además, la agudización de la relación entre hombre y mujer que implica la dominación masculina para controlar la fuerza de trabajo femenina para la producción fundamental que es agrícola y no de otro tipo (Gros, 1991).

En otras palabras, el intercambio de mujeres como instrumento de productividad, aunque existía antes, y no es exclusivamente el resultado de la introducción de armas de fuego, sí está relacionado con el aumento de la cantidad del trabajo de la mujer, mientras que el trabajo masculino permanece en la misma cantidad, incrementando la presión de control del hombre sobre la

mujer dentro de la comunidad y, por tanto, convirtiéndose en una forma de sobreexplotación del trabajo femenino (Gros, 1991).

### **El estructuralismo en el contexto latinoamericano**

Ya en los trabajos de Gros y Correa es posible observar un interés sobre las formas de resistencia a la imposición cultural. Aunque esta resistencia es un interés de muchos etnógrafos, en la teoría estructuralista se convertirá en el tema central del análisis y en la perspectiva única del mismo.

En su texto *El pensamiento salvaje*, Levi Strauss (1964) afirma que las estructuras indígenas de pensamiento están articuladas al mito y, por tanto, aunque recurren al pasado, no son históricas como las nuestras. En la perspectiva estructuralista, al pensamiento humano subyacen estructuras sobre las que se consolidan los comportamientos culturales, y estos comportamientos son, por tanto, permanentes para quienes los practican y viven. En este sentido, las estructuras de pensamiento son inalterables y, así mismo, la cultura también. No obstante, los pensadores estructuralistas que observan la realidad indígena latinoamericana se ven obligados a admitir el abandono de formas de vida propias de los pueblos indígenas o, como las llama Wachtel, procesos de “aculturación” (1976). Si bien Wachtel, discípulo del estructuralismo francés, admite un concepto heredado del funcionalismo, le atribuye un significado completamente diferente.

Wachtel se pregunta por qué en el pensamiento indígena parece falsearse la historia de la relación entre los pueblos indígenas y el mundo occidental al narrar las luchas entre españoles y nativos como una victoria de los pueblos indígenas, mientras nuestra historiografía occidental parece no dejar duda posible de que la derrota fue indígena. Para ello, Wachtel se introduce en un análisis etnohistórico de la relación entre los indígenas de Perú y la actual sociedad mestiza, haciendo un recorrido desde la Colonia hasta hoy.

En el pensamiento de intelectuales indígenas como Guamán Poma y Garcilazo de la Vega, Wachtel encuentra evidencias de lo que la teoría estructuralista le indica como cierto: los indígenas nunca han sido vencidos, pues si en la vida cotidiana elementos superficiales han sido asumidos del español o del mestizo, estos elementos, lingüísticos, religiosos, o de otro tipo, simplemente han sido articulados a la vida indígena, incrustados en estructuras propias de pensamiento. Un ejemplo de ello es la vestimenta. Si bien el sombrero de fibra fue reemplazado por el sombrero de fieltro, el significado cultural de éste sigue

siendo aquel del sombrero de fibra. De la misma manera se ha apropiado el concepto de “Don”, pero no para referirse a la condición de noble, sino a formas de jerarquía en la estructura de parentesco indígena (Wachtel 1976). Desde la perspectiva de Wachtel, esta mirada explicaría la apropiación del hacha de hierro en el Amazonas, que en el fondo sigue cumpliendo un papel ritual, mágico, según la tradición indígena y el mito.

Este ejercicio de incrustar elementos occidentales resignificados en la estructura de pensamiento indígena ha sido ratificado por algunas observaciones etnográficas de antropólogos colombianos. Correa considera, por ejemplo, que las actuales estructuras de parentesco indígena son formas de resistencia a la imposición cultural occidental entre los taiwano del Vaupés. De manera similar, Rappaport argumenta que la apropiación de la escritura por parte de algunos indígenas nasa que ostentaron en el pasado cargos de liderazgo, no son formas de “aculturación” sino formas de apropiación de lo occidental en favor de la permanencia de los pueblos indígenas del Cauca (Rappaport, 1990).

### ¿“Dominación/explotación” o “resistencia”?

Estas dos miradas han matizado el análisis de la relación entre Occidente y los pueblos indígenas en la introducción de objetos cuyo valor está mediado por el capital. La primera es una mirada más pesimista, que enfatiza la subordinación como instrumento de la explotación de la mano de obra indígena a través de la alienación de su trabajo, para la cual las herramientas occidentales son necesarias.

La segunda mirada es una perspectiva más optimista, que trata de resaltar las estrategias de los pueblos indígenas de aferrarse a formas propias de organización social, de pensamiento y conocimiento, y de articulación económica con Occidente, intentando aprovechar lo que parece “conveniente” para la pervivencia.

Entonces, ¿cuál es cierta?

Aunque es necesario decir que en cierta medida hay algo de ambas, también es cierto que los procesos de organización indígena, los pronunciamientos de sus organizaciones ante los Estados y organismos de verificación de su situación de derechos humanos, parecen indicar que hay más realismo en la mirada de la dominación/explotación, que en aquella que enfatiza la resistencia.

Trino Morales, primer presidente de la ONIC, decía en la década de los ochenta:

No sólo con balas nos acaban; no solamente con bayoneta nos matan. Nos pueden matar de hambre y nos pueden matar con sus ideas. Se nos mata con las ideas cuando se nos destruye como indios. Cuando se hace creer a todo el mundo que ser indígena es ser un animal ruin, perjudicial para la comunidad. Y se nos mata con ideas cuando a nosotros mismos nos meten en la cabeza que es vergonzoso seguir nuestra propia cultura, hablar nuestra propia lengua, vestir nuestros propios vestidos, comer ciertas cosas que la naturaleza nos da o que nosotros producimos (Vasco, 2002).

Ante el relator especial de las Naciones Unidas, en su visita de 2005 a Colombia, Luis Evelis Andrade Caasamá, actual presidente de la ONIC, sostenía la crítica situación de los pueblos indígenas de la Amazonia, algunos de los cuales corren peligro de dejar de existir. El mismo relator ratifica, siguiendo las denuncias de la ONIC, la existencia de un posible etnocidio de los pueblos indígenas en Colombia, sobre el cual el Estado tiene la responsabilidad de actuar (Andrade Casamá, 2004).

Sin embargo, no existen hasta hoy instrumentos jurídicos que penalicen el etnocidio, pues éste no ha sido definido jurídicamente. Se trata de un concepto planteado por algunos antropólogos para referirse a la desaparición de los pueblos indígenas. Vasco lo aplica para explicar la situación de los embera chamí. Bonfil Batalla (1990) utiliza el mismo concepto para entender la situación de los pueblos indígenas en México. Robert Jaulin, antropólogo francés, lo hace para explicar la situación del pueblo Barí del Catatumbo en Colombia (Jaulin, 1970).

Sin embargo, el concepto de etnocidio quedó excluido en la Convención contra el genocidio en 1948, así como en el estatuto de la Corte Penal Internacional. Aunque está asociado al *apartheid* en Sudáfrica, y a formas de persecución racial, no puede ser juzgado como tal (Valencia, 2003, p. 168). En Colombia, la Constitución reconoce la responsabilidad del Estado frente a la pervivencia de los pueblos indígenas, y la Ley 21 de 1991, que ratifica el Convenio 169 de la OIT, obliga al Estado colombiano a aplicar políticas para garantizar la pervivencia de los pueblos indígenas, así como a reconocer la capacidad de los indígenas de darse sus propias leyes y vivir según sus costumbres. Sin embargo, ante los adelantos que la legislación internacional promueve, la respuesta del Estado colombiano actual, a la vez que impulsa el TLC, es el rechazo del reconocimiento, tanto de la autodeterminación de los pueblos, como de su responsabilidad en la consulta y el reconocimiento de sus territorios, los recursos que

existen en ellos y la propiedad intelectual de su conocimiento tradicional. Así lo revela la abstención de Colombia en la aprobación de la declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas.

En 1981, la Unesco y la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso) convocan un congreso para discutir el tema del “etnocidio” y del “etnodesarrollo”. Allí, los participantes –líderes indígenas latinoamericanos e intelectuales de diferentes ramas de las ciencias sociales y el derecho– hacen pública la llamada “declaración de San José de Costa Rica”. Allí plantean que el etnocidio debe ser considerado como un delito en el derecho internacional público, así como contrario a la declaración universal de los derechos humanos de las Naciones Unidas. Y plantean también que, contra el etnocidio, los pueblos indígenas tienen un derecho inalienable: “el etnodesarrollo”, que debe ser un proceso en el cual los Estados latinoamericanos brindan garantías para que los pueblos indígenas logren el crecimiento y la consolidación de sus propias culturas y tradiciones, para que potencien sus formas propias de “civilización”.

### **Planes de vida como propuesta de una economía indígena**

Como señala el antropólogo norteamericano David Gow, en Colombia en la década de 1980, pero sobre todo la descentralización de las funciones del Estado de la Constitución de 1991, permitieron la consolidación de los llamados “planes de vida de los pueblos indígenas”. El reconocimiento que hace la Constitución de 1991 de los territorios indígenas como entidades territoriales que tienen acceso a recursos directos de la nación implicaba la capacidad de las autoridades indígenas de utilizar tales recursos hacia una forma propia de desarrollo. Aunque nunca se aprobó una ley de ordenamiento territorial, sí se reglamentó jurídicamente el uso de recursos de la nación por parte de las autoridades indígenas. Y aunque esta reglamentación dejaba poco margen, afirma Gow (1998), para la distribución de los recursos, permitía que los pueblos indígenas elaboraran planes para el desarrollo propio.

Gow (1998), a partir de un análisis de los planes de vida de tres comunidades indígenas –el pueblo guambiano del Cauca, el pueblo nasa de Votioncó y el pueblo nasa de Tóez, Tierradentro–, sostiene que la relación de los pueblos indígenas con la economía del capital globalizado y con la construcción de una estrategia propia de desarrollo al estilo “indígena” es, en el mejor de los casos, paradójica.

Gow describe con interés el hecho de que aquellos pueblos como el guambiano, tradicionalmente reconocidos por sus arraigadas costumbres y por ser muy tradicionales, que además ratifican su interés en recuperar “lo propio”, no sólo en el sentido de recuperar el territorio, sino en el de encontrar sus formas propias de pensamiento, de gobierno y de producción agrícola y que, sobre todo, construyen un plan de vida que insistentemente se refiere a esa tradición propia, trazan líneas de planeación hacia el desarrollo que hacen énfasis en la necesidad del aumento de la producción agrícola, la reestructuración del cabildo (su autoridad tradicional), y la apropiación de tecnología para el incremento de la productividad. Sin duda estos énfasis van en contravía de la tradición y, al parecer, están fuertemente enfocados en la modernización.

Por el contrario, señala el mismo autor, las comunidades indígenas aparentemente más sometidas al mestizaje, más cercanas a los cascos urbanos, como los indígenas de tóez, rechazan una visión “esencialista” de la cultura y se proponen construir un plan de vida que parta de una situación de innegable articulación al mercado, y proponen como estrategia para el desarrollo propio, retomar a los pensadores tradicionales del pueblo nasa (Juan Tama y Manuel Quintín Lame) y el arraigo al territorio (después de haber migrado de su territorio tradicional a causa de la avalancha del río Páez) para construir una estrategia de educación propia que se convierte en modelo para la construcción de otras escuelas en otras regiones del Cauca, y que parece apuntar más hacia el regreso a la tradición (1998).

Esta contradicción que nota Gow lo lleva a concluir que la cultura no está definida por una esencia, sino que se articula y utiliza políticamente como una estrategia para entrar de diferentes formas a la modernidad, pues según argumenta Gow, si aceptamos que existen muchos capitalismo también debemos aceptar que existen muchas modernidades y formas diferentes de entrar en ella (1998).

Visto de esta manera, sin duda el problema estaría resuelto: la cultura es moldeable, puede cambiar según la coyuntura política, pues es un instrumento para acceder de una forma particular a la modernidad y de articularse al capitalismo.

Esta perspectiva llevaría a concluir que, ante las transformaciones impuestas por la economía del capitalismo globalizado a los pueblos indígenas, nunca habría etnocidio, pues cuando la cultura sufre transformaciones, no se pierde, no desaparece, solo cambia para adaptarse a una nueva situación.

Gow nos presenta sus ideas como parte de una corriente de la antropología colombiana que interpreta a su propia manera la teoría posmoderna. Esta antropología posmoderna rechaza la idea de que existe una esencia cultural y de que las culturas son formas de vida materiales, objetivas y permanentes, como sostendrían los pensadores clásicos (funcionalistas, marxistas o estructuralistas). Por el contrario, la cultura es fluctuante, no tiene límites y se transforma permanentemente, como instrumento para la negociación de derechos y visibilidad política, en los discursos de los líderes indígenas (Sotomayor, 1998; Restrepo y Uribe 2000).

No hay duda de que los planes de vida son estrategias para la modernización, y de que las culturas y los pueblos indígenas no son estáticos. Los planes de vida revelan claramente una preocupación de las autoridades indígenas por lograr formas de articulación de la economía y la vida tradicional con la economía de “afuera”, para utilizar la definición del plan de vida guambiano. Los guambianos argumentan que el plan de vida debe funcionar sobre tres ejes: la recuperación del derecho común y las formas propias de organización social, la productividad (tecnificada pero ligada a la tradición), y la relación y el intercambio con otros (hacia dentro y hacia fuera).

La idea de que existe un “adentro” y un “afuera”, planteada por las organizaciones indígenas, en este caso el cabildo de Guambía, parece replicar la vieja idea de los antropólogos según la cual los pueblos indígenas y sus culturas son objetos “in vitro”, aislados de su relación con la sociedad nacional. Pero esta metáfora, que afirma que existe una sociedad occidental de la cual los pueblos indígenas están “afuera” y con la que es posible articularse, pero no insertarse, revela la posibilidad de que tales pueblos no planeen “entrar” en el capitalismo globalizado, aunque sean conscientes de que no pueden evitar interactuar con él. La permanencia de esa metáfora, aunque es contradictoria con la postura misma del plan de vida (aumento de la productividad y de los ingresos, tecnificación de la producción), revela que entre los pueblos indígenas permanece la percepción de que es posible estar por fuera del capitalismo globalizado y que son la cultura y la tradición las que marcan esa distancia. Esa distancia puede no ser sólo metafórica, sino que puede referirse a la ausencia de relaciones determinadas por la mercantilización dentro de los territorios indígenas. En otras palabras, la pervivencia de las tradiciones y de las lenguas indígenas, y de un territorio que se entiende como propio y que marca los límites entre lo “nacional u occidental” y lo indígena, puede no ser una realidad objetiva, pero sí una



realidad metafórica que les recuerda permanentemente a estos pueblos y a la sociedad no indígena, que en el tiempo han existido sociedades (“culturas”) por fuera del capitalismo globalizado. Si los planes de vida son reflexiones sobre cómo “entrar” en la modernidad, la tradición y la cultura propia a las que se remiten son reflexiones sobre aquellos elementos de la vida cotidiana que aún están “afuera” de la modernidad y del capitalismo globalizado.

### **La idealización de la cultura indígena, y algunas ideas sobre cómo el TLC puede afectar esta cultura**

Por supuesto que la idea de que los pueblos indígenas estarían por “fuera” del capitalismo globalizado es una idealización. Muchos autores han demostrado que los pueblos indígenas están dentro y en relación con el capitalismo, y los autores cuyos trabajos se refieren aquí, están justamente interesados en la manera en que el capitalismo globalizado impone una serie de formas de producción, costumbres y relaciones sociales a los pueblos indígenas. La idealización del pasado prístino indígena es considerada por autores posmodernos como Clifford, como la materialización discursiva del anhelo imperial de Occidente.

La necesidad de “entrar” en la modernidad, y al mismo tiempo de recurrir al pasado premoderno, como una contradicción de los pueblos indígenas, queda ejemplificada muy explícitamente en la lucha de las comunidades indígenas de Chiapas contra el North American Free Trade Agreement, (Nafta) a través de la figura mediatizada por Internet del comandante Marcos y su estrategia publicitaria (Rich, 1997).

Discutir si tal estrategia es o no legítima es inútil. Está claro que esa contradicción es resultado de la fuerza de las transformaciones económicas que han vivido los pueblos indígenas. En algunos casos por la fuerza de las armas, pero más frecuentemente por la fuerza insidiosa y sutil de la dependencia económica, como lo muestra Correa.

Especular cuáles son las posibles consecuencias del TLC, como resultado de la aceleración del intercambio económico desigual entre los sectores sociales que manejan el capital y los pueblos indígenas que carecen del mismo, será un ejercicio útil para establecer estrategias para la movilización social. Pero no es necesario esperar para entender las consecuencias que el fortalecimiento de la economía mercantil tendrá sobre los pueblos indígenas; éstos las viven ahora. Los ejemplos que Correa, Vasco, Wachtel, Gros y Gow describen, no pueden ocultar que existe una relación de desequilibrio, de despojo, de los pueblos indígenas.

Algunas de estas miradas son más optimistas que otras. Planteándolo de manera esquemática, podemos decir que algunos piensan que los pueblos indígenas pueden tomar todas las mercancías del capitalismo e insertarlas en su estructura de pensamiento hasta que, con la muerte espontánea del capitalismo, el pensamiento indígena resurja de las cenizas como el Ave Fénix. Otros piensan que, en la medida en que los pueblos indígenas aceptan la imposición de nuevas formas de ver su trabajo, su territorio, sus relaciones de parentesco, sus creencias y mitos, y sus autoridades tradicionales como mercancías, desaparecen como pueblos indígenas autónomos y siguen siendo tal vez indígenas, pero habrán perdido su capacidad de decisión, pues sus relaciones sociales estarán determinadas por el intercambio de mercancías.

En la futurología todo es posible, pero la historia de los pueblos indígenas y sus relaciones sociales con la sociedad nacional y, en especial con aquellos sectores sociales que manejan el capital, como se observa en los estudios de Gow, Gros, Vasco, Correa, Wachtel y otros, muestran que es más probable que los pueblos indígenas, si no desaparecen como resultado del etnocidio, permanezcan subordinados y explotados en su relación con quienes manejan el gran capital.

No es necesario esperar a la firma del TLC para comprobar si los pueblos indígenas desaparecerán como resultado de una gran conspiración del capital para arrebatar los territorios indígenas, o de alienar el trabajo de las comunidades como resultado de la financiación estatal de la producción agrícola en Estados Unidos, y el abandono estatal y la privatización del territorio y las entidades financieras en Colombia. El TLC cambiará muy probablemente de manera significativa las relaciones comerciales entre Colombia y Estados Unidos, y cambiará, sin duda, las definiciones jurídicas del territorio y el derecho al territorio de los pueblos indígenas.

La manera en que el TLC define el territorio, como lo argumentan más adelante en este volumen Houghton, Mondragón y Libreros, demuestra que la manera en que los pueblos indígenas conciben el territorio tradicionalmente, no como instrumento de producción, sino como sujeto de la vida en comunidad de los pueblos indígenas –como demuestran desde hace décadas los estudios etnohistóricos de Friede (1947) en el caso colombiano–, permitirán entender hacia dónde se dirigen las transformaciones que vivirá la cultura indígena en la medida en que se articule a la economía determinada por el TLC.

Pero esas transformaciones no son hacia el futuro, sino que vienen desde el pasado y pueden observarse en la relación histórica entre los pueblos indí-

genas y las sociedades “no indígenas”, al comparar la tradición indígena, las narraciones orales y las relaciones sociales que se construyen a través de la tierra, la producción de cultura material tradicional, y la apropiación actual de las mercancías producidas industrialmente.

Este proceso ha provocado la desaparición de algunos pueblos indígenas, como lo demuestra la desesperada llamada que hace Alicia Dussán de Reichel en la década de los sesenta ante la desaparición inminente que la antropología detectaba ya en esos años de los pueblos indígenas (Dussán, 1964), (1965 en ref.) y la proclama del etnocidio como un delito en la declaración de San José de Costa Rica. Pero sobre todo, estos procesos han provocado la subordinación, alienación y explotación de los pueblos indígenas. Los capítulos más crueles en el pasado de esa explotación han sido la extracción de caucho en la Amazonia y el terraje en la región andina. Pero el futuro puede mostrar nuevas y más eficaces formas de la misma explotación.

## Bibliografía

- ANDRADE CASAMÁ, L. E. (Presidente ONIC) (2004). Palabras ante la visita del relator especial de las Naciones Unidas para los Pueblos Indígenas, marzo 9 de 2004 (inédito).
- BONFIL BATALLA, GUILLERMO (1990). Aculturación e indigenismo: la respuesta india. En *Indianismo e indigenismo en América* (pp.189-209). Madrid: Alianza.
- CENTER FOR ECONOMIC AND SOCIAL RIGHTS (1994). Rights violations in the Ecuadorian Amazon: The human Consequences of Oil Development. *Health and Human Rights*. Vol 1, No. 1. pp. 82-100.
- CLEVELAND, A. y MURRIA, C. (1997). The World's Crop Genetic Resources and the rights of indigenous farmers. *Current Anthropology*. Vol. 38, No. 4. pp. 477-515.
- CORREA, F. (1996). Aldeas de Misión. En *Por el camino de la anaconda remedios*. Bogotá: Universidad Nacional, Colciencias.
- DUSSÁN DE REICHEL, A. (1965). Problemas y necesidades de la investigación etnológica en Colombia. *Antropología* No. 3. Bogotá: Ediciones de la Universidad de Los Andes.
- EVANS, E. E. (1977). *Los Nuer*. Barcelona: Anagrama.
- GARCIA, J. L. (1999). The Autonomy and Democracy of Indigenous Peoples in Canada and Mexico. *Annals of the American Academy of Political and Social Science*. Vol. 565. *Civil Society and Democratization*. pp. 79-90.
- GOW, D. (1998). ¿Pueden los subalternos planificar? M. L. Sotomayor (ed.). *Modernidad, identidad y desarrollo*. Bogotá: ICAN, Colciencias.
- GUERRERO, F. y OSPINA, P. (2003). *El poder de la comunidad: ajuste estructural y movimiento indígena en los Andes ecuatorianos*. Buenos Aires: Clacso-ASDI.
- GROS, CH. (1991). Introducción de nuevas herramientas y cambio social: el caso de los indios Tatuyo del Vaupés (Colombia). *Colombia indígena*. Bogotá: Fondo Editorial Cerec.

- JAULIN, R. (1970). *La paz blanca: introducción al etnocidio*. Buenos Aires: Editorial Tiempo Contemporáneo.
- JIMENO, M. (2000). La emergencia del investigador ciudadano: estilos de antropología y crisis de modelos en la antropología colombiana. En J. Tocancipá (ed.), *La formación del Estado nación en las disciplinas sociales en Colombia*. Popayán: Taller Editorial. Universidad del Cauca. pp 157-190.
- (2005). La vocación crítica de la antropología en Latinoamérica. *Antípoda*. No. 1 (pp 43-67). Bogotá: Universidad de los Andes, Facultad de Ciencias Sociales.
- LEVI STRAUSS, C. (1964). *El pensamiento Salvaje*. México: FCE.
- MALINOWSKI, B. (2001 [1922]), *Los argonautas del Pacífico occidental*. Barcelona: Ediciones Península.
- (1949). *The dynamics of culture change*. New Heaven: Yale University Press.
- MIRANDA, S. (1984). Antropología marxista: ¿proyecto o realidad?. J. Arocha y N. S. de Friedemann (eds.). *Un siglo de investigación social: antropología en Colombia*. Bogotá: Etno.
- PINEDA, R. (2005). La historia, los antropólogos y la Amazonia. *Antípoda*. No 1. pp. 121-136. Bogotá: Universidad de los Andes, Facultad de Ciencias Sociales.
- (2002). Presencia de la ética, notas para una conferencia. *Maguaré*, No. 15-16. Bogotá: Departamento de Antropología, Universidad Nacional de Colombia.
- (2000). La antropología en Colombia. En F. Leal y G. Rey (eds.). *Discurso y razón: una historia de las ciencias sociales en Colombia*. Bogotá: Uniandes, Fundación Social, TM Editores.
- RAPPAPORT, J. (1990). *The Politics of Memory*. Cambridge: Cambridge University Press.
- REICHEL-DOLMATOFF, G. (1968). *Desana: simbolismo de los indios tukano del Vaupés*. Bogotá: Universidad de los Andes, Departamento de Antropología.
- REICHEL-DOLMATOFF, G. y DUSSÁN DE REICHEL, A. (1961). *The people of Aritama*. Londres: Routledge & Paul Keagan.

- RICH, P. (1997). Nafta and Chiapas. *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Vol. 550. *NAFTA Revisited: Expectations and Realities*. pp. 72-84. Sage Publications Inc.
- URIBE, C. A. (2005). Mimesis y paideia antropológica en Colombia. *Antípoda*. No. 1. pp. 43-67. Bogotá: Universidad de los Andes, Facultad de Ciencias Sociales.
- VALENCIA, H. (2003). *Diccionario de Derechos Humanos*. Madrid: Espasa Calpe.
- VASCO, L. G. (2002). El oro y la plata entre los embera y waunaan. En *Entre selva y páramo: viviendo y pensando la lucha india*. (pp. 96-120). Bogotá: ICANH.
- (1985). *Jaibanás: los verdaderos hombres*. Bogotá: Banco de la República.
- (2002). *Entre selva y páramo, viviendo y pensando la lucha india*. Bogotá: ICANH.
- WACHTEL, N. (1976). *La visión de los vencidos: los indios del Perú después de la conquista española: 1530-1570*. Madrid: Alianza Editorial.

## **SEGUNDA PARTE**

TLC, PUEBLOS INDÍGENAS Y EL CAMPO

## El TLC Colombia-Estados Unidos y los derechos de los pueblos indígenas

OLGA LUCÍA PÉREZ\*  
EDWIN NOVOA\*

La globalización económica neoliberal, y la modificación incesante que genera en las territorialidades,<sup>1</sup> transforman espacios sociales y políticos que afectan directamente los conceptos y las realidades del principio de la autodeterminación de los pueblos indígenas. Los regímenes internacionales de libre comercio y medioambiente debilitan o anulan en diverso grado los derechos indígenas, en particular aquellos que inciden en la territorialidad: derechos sobre propiedad, acceso y control de tierras, recursos naturales, biodiversidad, propiedad intelectual, consentimiento y soberanía; es decir, el núcleo duro de los derechos colectivos (Toledo, 2005).

A nuestra indagación sobre el acuerdo de libre comercio entre Colombia y Estados Unidos la guía una pregunta: ¿cómo el TLC afecta los derechos de los pueblos indígenas? Para resolverla, anotando la limitación que pueda tener el ejercicio tanto por quienes lo emprenden como por la complejidad del asunto, presentamos una visión sobre los principales aspectos del TLC y las amenazas que este acuerdo representa para el territorio, la autonomía y la cultura de los pueblos indígenas. Para esto, hemos realizado una

---

\* Investigadores de Cecoin.

<sup>1</sup> Ver artículos de Alejandro Mantilla y Juan Houghton incluidos en esta publicación.



revisión del debate<sup>2</sup> en torno al TLC en relación con diferentes aspectos: legales y de constitucionalidad, las principales características de los acuerdos de libre comercio, el contexto y proceso de la negociación, y aspectos críticos de los temas tratados.<sup>3</sup>

Una primera conclusión es que el TLC no es beneficioso para el país en general, y para los pueblos indígenas en particular. Inquietudes de tipo jurídico, económico y político, y de la forma como se llevó a cabo la negociación misma, son presentadas como argumento para señalar que este tratado no consulta las necesidades y particularidades de la población y el país, ni es una vía adecuada para insertar a Colombia en la senda del libre comercio globalizado. Al contrario, lo somete a un acuerdo asimétrico y lesivo, con funestas consecuencias para su soberanía, el desarrollo y las garantías de los derechos colectivos.

Este artículo aborda las cuestiones enunciadas en varios puntos: 1) consideraciones sobre los beneficios o no que traen estos acuerdos de libre comercio; 2) la negociación del TLCCo-Estados Unidos, con énfasis en la participación que tuvieron los pueblos indígenas; 3) aspectos legales y constitucionales; 4) temas críticos del tratado en relación con los impactos en los derechos de los pueblos indígenas, y 5) los derechos territoriales y principios del movimiento indígena frente al TLC.

## **¿Son beneficiosos los acuerdos de libre comercio para los países en desarrollo?**

El debate internacional sobre los efectos del libre mercado globalizado, y los acuerdos comerciales que lo viabilizan en los países en desarrollo, es reiterativo en afirmar que “un mundo basado en acuerdos bilaterales no favorece el interés de los países en desarrollo (...) y la mejor forma de contribuir a que [éstos] tengan más peso es reforzar el sistema comercial multilateral” (Lamy,

---

2 En diferentes escenarios: estudios académicos, discusiones en el Congreso, análisis de entidades públicas y gremiales, organizaciones de la sociedad civil, pronunciamientos de movimientos sociales y, en particular, de los pueblos indígenas.

3 El 26 de noviembre de 2006, después de dos años de negociaciones, se firmó el Tratado de Libre Comercio entre Colombia y Estados, por parte de los presidentes de estos países. A la fecha, de las solemnidades necesarias para que el TLC haga parte de la legislación nacional se han cumplido la negociación, firma, aprobación por parte del Congreso colombiano y sanción de la ley que aprueba el tratado. Están pendientes la aprobación por parte del Congreso estadounidense, el control previo de la Corte Constitucional, el canje de notas y la promulgación del Tratado. Hasta que se cumplan estas formalidades no se considera que exista pacto internacional sino proyecto de tratado.

2007). Se anota, además, lo asimétrico de la negociación en los tratados comerciales, en los que

no priman la equidad o la democracia, sino los intereses de grupos particulares como las farmacéuticas o las petroleras, o al menos esos son los intereses que representa la oficina comercial de Estados Unidos... Los países que firman TLC creen que les van a traer inversión y no hay evidencia de que eso pase [...] es sólo un sueño. Los TLC no son buenos, no son justos, porque traen más perjuicio que beneficio.<sup>4</sup>

Señalan también que aumentan la desigualdad, afectan negativamente el medioambiente, debilitan la diversidad cultural y apoyan a los intereses corporativos a costa del bienestar de la ciudadanía (Stiglitz, 2006). Ahora bien, aunque en teoría la globalización genera riqueza, da acceso a mercados internacionales, a la tecnología y posibilita el aumento en la productividad, depende de cómo se gestione este proceso en los países y del papel que asuma el Estado como garante de los derechos fundamentales y promotor del desarrollo económico sostenido e incluyente (López y Galán, 2007, p. 16).

La comparación internacional reafirma la existencia de ganadores y perdedores. Pierden el sector agrícola no exportador; la mano de obra no calificada, que tiene problemas para insertarse en actividades más productivas; sectores de mujeres con poca capacitación, y la pequeña empresa con poca tecnología. Se identifica además, en casi todas las experiencias, el aumento en la brecha salarial por género, así como entre el campo y la ciudad. En muchos países estos ganadores han sido: el sector financiero, la minería de alta tecnología, la agricultura exportadora, las telecomunicaciones y la maquila de ensamblaje (ICTSD, 2007).

La experiencia en el conjunto de América Latina ha dejado importantes reflexiones<sup>5</sup> que no pueden ser ignoradas y deben sumarse al debate del impacto de este TLC con Estados Unidos (Tokman y Klein, 2000):

- La equidad se ha deteriorado. Los vencedores son una minoría, mientras que los demás –no sólo los pobres sino también los grupos de ingresos medios– se han quedado progresivamente rezagados en términos relativos. Los efectos del conjunto de políticas sobre el empleo y los ingresos del trabajo, así

---

4 Joseph Stiglitz, Seminario sobre globalización realizado en la Universidad de Columbia (NY). Tomado de la ponencia para primer debate de la Ley 178 de 2006 del senador Jesús Piñacué, marzo 15 de 2007.

5 Ver los artículos de Armando Bartra y Miguel Pickard incluidos en esta publicación.

como la desigualdad de oportunidades, han demostrado ser un factor importante de este resultado. La tendencia resulta perversa en una región con la desigualdad más alta del mundo.

- La mayoría de los impactos positivos benefició a sectores que ya estaban en los tramos superiores de la distribución del ingreso, decir, favoreció a los relativamente más ricos.
- Los efectos negativos que se han registrado en el mercado de trabajo como resultado del impacto de las políticas –precarización de las condiciones de trabajo, terciarización e informalización, así como el desempleo– se han concentrado en especial en los sectores que ya eran relativamente más pobres.
- Las clases medias están menos protegidas contra el desempleo y las malas condiciones de trabajo y las transferencias públicas (mediante subsidios) han disminuido.

De otra parte, en los estudios que se han realizado en Colombia en relación con los efectos en la macroeconomía<sup>6</sup> no se prevén impactos favorables del TLC: las importaciones crecerán casi el doble que las exportaciones (11,92% contra 6,44%); la producción colombiana se reducirá en sectores como los cereales, minas y energía, cueros y maderas, alimentos, carne bovina y otras, manufacturas, servicios y finca raíz; el comercio exterior perderá (las ventas crecerán en 14% mientras las compras aumentarán en 35,6%) y convertirá en desfavorable la balanza comercial; pérdidas en el mercado andino por efectos de la desviación del comercio, es decir, el aumento de las exportaciones estadounidenses a los países andinos en detrimento de las ventas que hoy se hacen entre ellos; pérdida en el mercado de confecciones; menores ingresos fiscales (por 590 millones de dólares) con la probabilidad de aumentos del IVA para compensarlas; reevaluación de la moneda en razón de la libertad de flujos de capitales y el recorte de las posibilidades de intervención del Banco de la República; pérdida en el control de la tasa de interés; crecimiento sin empleo y consecuente aumento de la migración... en resumen, “condena a Colombia a periodos largos de crecimiento mediocre y a caídas abruptas del producto” (Robledo, 2007).

Por último, se ha señalado como una ganancia neta del TLC los beneficios que traerá a los consumidores. Sin embargo, por la manera como fue negociado el Tratado, y por la estructura de competencia de los distintos mercados de bienes y servicios, el resultado será la pérdida de la soberanía alimentaria y de

---

6 Ver DNP (2003), Garay (2005), Banco de la República (2006), López y Galán (2007).

la capacidad adquisitiva de los colombianos. El supuesto de menores precios proviene de la eliminación de los aranceles, ingresos que dejarán de entrar al fisco y que el gobierno tendrá que recuperar con el aumento de impuestos mediante el aumento del IVA y mayores grabaciones al salario. A su vez, la propuesta de que el país se especialice en exportar productos tropicales debilita el mercado interno e impide la soberanía alimentaria (Robledo, 2007).

## La negociación

A lo largo de casi dos años se realizaron catorce rondas de negociaciones con énfasis en determinados temas, algunos con mayor prioridad que otros y que, por tanto, estuvieron más presentes en las diferentes rondas (ver anexo). Dos puntos clave se dieron durante las rondas: las concesiones unilaterales de parte de Colombia, y la estrategia de ésta por mantener las condiciones de la Ley de Preferencias Arancelarias Andinas y de Erradicación de Drogas (Atpdea).

Presentamos a continuación las principales observaciones (López y Galán, 2007) que se hicieron sobre el proceso de negociación y que consideran que el poder de negociación de Colombia fue mínimo, por no decir que inexistente:

- a) El poco espacio negociador de Estados Unidos, por voluntad expresa de su Congreso (Trade Preferential Act).
- b) La inexistente delimitación política por parte del Congreso colombiano.
- c) Las concesiones “prematuras” dadas por el alto gobierno en temas estratégicos (i.e., agricultura, propiedad intelectual).
- d) La innecesaria importancia que se le dio a los plazos para realizar la negociación, y la continua presión del alto gobierno por terminar la negociación rápidamente, a cualquier costo.
- e) Colombia nunca logró que sus temas de mayor sensibilidad e interés, en capítulos tan cruciales como los de agricultura y de propiedad intelectual, fueran abordados desde el inicio de la negociación. Estos sólo aceptaron ser discutidos a profundidad por parte de Estados Unidos en las etapas finales de la misma, cuando el espacio negociador era aún más reducido.
- f) Los negociadores colombianos fueron perdiendo credibilidad en las distintas mesas temáticas al dar concesiones en puntos que habían sido considerados públicamente como “líneas rojas” de la negociación por el entonces ministro de Agricultura, Carlos Gustavo Cano (i.e. mantenimiento de las franjas de precios en agricultura), así como por el ministro de Comercio Jorge Humberto Botero (prohibición a las patentes de segundo uso en propiedad intelectual).

- g) La injerencia directa del presidente de la república, en contra de la capacidad negociadora colombiana. Nunca se le dio a conocer a la contraparte que de no conseguir los intereses prioritarios del país, los negociadores colombianos se levantarían de la mesa, como sí lo hicieron Costa Rica y Marruecos en sus respectivas negociaciones.
- h) Muchos califican el acuerdo como un tratado cautivo, por la enorme dependencia de Colombia de Estados Unidos, debida entre otras a las implicaciones políticas de la lucha antiterrorista ante la financiación estadounidense de la política de seguridad democrática.
- i) Constituyeron también hechos infortunados de la estrategia negociadora en agricultura la concesión temprana, y sin la obtención de nada a cambio, de los productos denominados rehenes; la entrega de la oferta colombiana en productos lácteos, sin que a su vez Estados Unidos hubiese dado la de ellos; la estrategia continua de realizar grandes concesiones por parte de Colombia esperando una respuesta similar por parte de Estados Unidos, quienes prácticamente no se movieron de sus posiciones iniciales; y la aceptación de textos ambiguos que dieron lugar a problemas de interpretación y a la renegociación de algunos aspectos con posterioridad a febrero de 2006.

En relación con la participación de los pueblos indígenas, está se inscribió dentro de lo establecido por el gobierno mediante el Decreto 2314 de 2004<sup>7</sup> que señaló las reglas en relación con la negociación y la participación. La participación del movimiento indígena en estos espacios fue disminuyendo progresivamente pues se consideró que la incidencia de las propuestas y conclusiones era reducida, además de no implicar el cumplimiento de su derecho de participación y su desaprobación al proceso de negociación.

Pero los pueblos indígenas fortalecieron procedimientos alternos y diversificados. Antes de realizarse la primera ronda de negociaciones, múltiples y heterogéneos sectores sociales cualificaron un movimiento de crítica frente al TLC que se manifestó en su momento por medio de diferentes tipos de protesta civil y acciones judiciales. Una de las protestas más concurridas fue la realizada a propósito de la Ronda de Guayaquil (octubre 25 al 29 de 2004) en la cual “un millón de personas hicieron manifestaciones contra el TLC y los indígenas, camioneros y arroceros adelantaron fuertes movilizaciones” (Recalca, 2006, p. 78).

---

<sup>7</sup> Ver mecanismos en la página [www.tlc.gov.co/eContent/tlc.asp](http://www.tlc.gov.co/eContent/tlc.asp) del Ministerio de Industria y Comercio de Colombia.[fecha de consulta, 28 de octubre de 2007].

Así mismo, las consultas indígenas, respaldadas por campañas de divulgación y concientización, se establecieron como medios para reflejar la opinión mayoritaria de “No a la firma del TLC”; así lo muestra la consulta indígena y popular realizada en marzo de 2005 en Caldoño, Inzá, Páez, Toribío, Silvia y Jambaló, en la que votaron 51.330 personas: el No tuvo 50.305 votos, mientras que el Sí tuvo 641, se superó la tasa regular de participación electoral en dichos municipios, y se logró un despliegue de prensa relativamente importante (Recalca, 2006, p. 114).

En agosto del mismo año se llevó a cabo una segunda consulta con el apoyo de sectores sindicales, estudiantiles y comunales del Cauca. Una de las principales consideraciones fue:

Que los enfoques del tratado se sustentan en la iniciativa privada e individual y desconocen las dinámicas y prácticas colectivas que distinguen la vida de los pueblos indígenas. Además los procesos jurídicos se dirimen en tribunales de arbitramento de carácter privado cuyo referente es el comercio y no la justicia social ni el reconocimiento a los derechos fundamentales e históricos de los pueblos indígenas (Indymedia, 2005).

Cabe anotar, que previa y posteriormente al desarrollo de las consultas, las comunidades indígenas habían exhortado, en diferentes ocasiones, la realización de una consulta popular nacional sobre el TLC por parte del gobierno, pero no encontraron respuesta positiva de éste, por lo que se tomó la vía de efectuar la consulta de forma autónoma.

No obstante, la fuerte acogida popular de las consultas no consiguió los mejores resultados. En palabras de Germán Casama, indígena embera del departamento del Chocó, e integrante de la ONIC, “para el movimiento indígena colombiano y sus pueblos, los procesos de consulta no han tenido buenos resultados... casos como los del pueblo embera katío de Tierralta (Córdoba), o la reciente firma del Tratado de Libre Comercio, TLC, así lo demuestran” (*Actualidad Étnica*, 2006). Casama agrega que los límites en la acción indígena, entre otros problemas de la comunidad, se deben a: “1) la falta de voluntad política del gobierno, del Estado y del establecimiento; y 2) la manipulación de la representación política indígena, que dichos actores realizan en contra nuestra”.

En el proceso de negociación del TLC el Estado no cumplió con la obligación de reconocer y viabilizar el derecho de las comunidades indígenas a la consulta previa<sup>8</sup>, y en este sentido se interpusieron diversas acciones populares.

---

8 El consentimiento previo e informado es hasta ahora una de las pocas salvaguardas de

Las principales razones de la vulneración versan sobre el Decreto 2314 de 2004, por el cual se regulan algunos aspectos procedimentales de las negociaciones del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos, son las siguientes:

- Cuando se establecieron por el Decreto 2314 de 2004 los aspectos de procedimiento en las negociaciones del TLC, se incluyeron elementos que limitan el acatamiento del derecho colectivo de participación indígena.
- En ese momento, e incluso durante las rondas, se omitió la especificación de las reglas para la participación íntegra en el TLC, y se rotuló como confidencial a todos los documentos que incorporan el contenido de las discusiones propias de las rondas.
- No se evidenció algún mecanismo que permitiese que las comunidades fueran consultadas sobre el proceso (la Constitución y los tratados internacionales establecen la obligación del Estado de consultar a los pueblos indígenas cuando una decisión suya los afecte):

Esta omisión legal y fáctica se asume como una violación al derecho a la consulta indígena, pues es de conocimiento público que dentro de los puntos a negociar con Estados Unidos en el marco del TLC, se encuentran la propiedad intelectual sobre materias primas que se extraigan de productos naturales, la liberalización de la producción agrícola y el libre intercambio de productos agropecuarios, entre otros, todos ellos relacionados necesariamente con elementos constitutivos de estos pueblos, por ejemplo, el control real sobre su territorio y los productos que en él se encuentren, el libre desarrollo de una medicina tradicional a base de materias primas extraídas de dichos productos, y la conservación de la biodiversidad encontrada en sus tierras.<sup>9</sup>

- Se violó el Convenio 169 de la OIT “sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes”, en particular los artículos 6 y 7 sobre la Consulta.<sup>10</sup>

---

que disponen los pueblos indígenas en materia de biodiversidad, así como de recursos naturales del subsuelo. Sin embargo, o es ignorado como en el caso del TLC, o su regulación es imprecisa acerca del sujeto del consentimiento, los procedimientos y su carácter vinculante.

9 Este párrafo fue extraído de una Acción Popular en contra de la nación, en [http://www.recalca.org.co/AAAcciones\\_Populares/consulta\\_tlc.htm](http://www.recalca.org.co/AAAcciones_Populares/consulta_tlc.htm) [fecha de consulta 27 de octubre de 2007].

10 Artículo 6. Al aplicar las disposiciones del presente convenio, los gobiernos deberán: consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente; las consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas. Artículo 7. Los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas,

Al estudiar el caso específico de la *negociación del sector agropecuario* (López y Galán, 2007), queda claro que en ella se reflejó el mínimo poder de negociación con que contaron los negociadores colombianos, y la misma fue vista como la expresión de una potencia agrícola que impone sus intereses. Entre otros hechos que sustentan la anterior afirmación se pueden mencionar los siguientes:

- a) La inoperancia de las denominadas líneas rojas de la negociación, algunas de las cuales fueron incluso anunciadas públicamente como la disposición de frenar la negociación del tratado si no se obtenía, para un grupo de productos, el mantenimiento de las franjas de precios o, en su lugar, una salvaguardia de precios con vigencia equivalente a la duración del Tratado o al menos hasta que desaparecieran las ayudas internas distorsionantes de la producción y el comercio en el marco de la OMC.
- b) La aceptación prácticamente de todas las solicitudes efectuadas por Estados Unidos en materia de los programas de desgravación de los productos del agro, las cuales en su momento fueron calificadas como maximalistas por parte de los funcionarios del gobierno, y de abusivas y descaradas por parte del sector privado.
- c) La falta de capacidad de respuesta del gobierno colombiano en particular, y de los países andinos en general, ante el continuo incumplimiento de los compromisos que asumía Estados Unidos en las distintas rondas de negociación, que debió haber motivado el replanteamiento de la metodología de la misma.
- d) El hecho de no haber logrado como mínimo las concesiones que Estados Unidos les habían otorgado a otros socios comerciales, como la exclusión del programa de desgravación de algún producto del agro colombiano, o el hecho de haber otorgado concesiones nunca antes exigidas por dicho país, como la cláusula de preferencia no recíproca.

---

creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural. Además, dichos pueblos deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente. El mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo, y del nivel de salud y educación de los pueblos interesados, con su participación y cooperación, deberá ser prioritario en los planes de desarrollo económico global de las regiones donde habitan. Los proyectos especiales de desarrollo para estas regiones deberán también elaborarse de modo que promuevan dicho mejoramiento. Los gobiernos deberán velar por que, siempre que haya



Finalmente, las comunidades indígenas exigieron “excluir de las negociaciones los derechos de los pueblos indígenas consagrados en la Constitución Política, leyes, convenios, tratados internacionales y otros que se refieren al respeto a la diversidad cultural, territorio, gobierno, autoridades ancestrales, autonomía, biodiversidad, dignidad de los grupos étnicos, pueblos indígenas y afrocolombianos”<sup>11</sup>.

## Aspectos legales y constitucionales

Como bien lo señala un análisis sobre la constitucionalidad del TLC realizado por Dejusticia, el Tratado

no es sólo un tratado de naturaleza económica, se trata de un conjunto de normas diseñadas para regular una amplia gama de temas y tiene vocación de largo plazo, su texto atañe derechos fundamentales y principios centrales de la organización del Estado establecidos en la Constitución. Por ello, desde un punto de vista constitucional, no es plausible el argumento según el cual el TLC constituye un paquete normativo y económico integral cuyos detalles no pueden ser analizados por separado. Contra esta lógica negociadora, la lógica de la efectividad de los derechos y principios constitucionales exige un examen de todas aquellas cláusulas que pueden implicar un detrimento grave para el orden constitucional (2007, p. 4).

Desde este entendimiento un primer marco de análisis lo da la Constitución, al señalar los principios de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional (art. 226) bajo los cuales se deben celebrar los tratados internacionales y los énfasis hacia los cuales se orientan las relaciones exteriores del Estado colombiano, en particular hacia la integración latinoamericana (art. 9). Y, el segundo, la jurisprudencia de la Corte Constitucional en relación con los criterios de evaluación de los tratados.<sup>12</sup>

---

lugar, se efectúen estudios, en cooperación con los pueblos interesados, a fin de evaluar la incidencia social, espiritual y cultural y sobre el medioambiente que las actividades de desarrollo previstas puedan tener sobre esos pueblos. Los resultados de estos estudios deberán ser considerados como criterios fundamentales para la ejecución de las actividades mencionadas. Los gobiernos deberán tomar medidas, en cooperación con los pueblos interesados, para proteger y preservar el medioambiente de los territorios que habitan.

11 Organización Indígena Nacional de Colombia (ONIC), “Se pronuncian observadores indígenas en la novena ronda de negociaciones del TLC en Lima-Perú”, abril 23 de 2005, Lima, Perú.

12 La Corte Constitucional, ha señalado que se deben hacer análisis individuales de los beneficios y las obligaciones derivados de cada uno de los capítulos del Tratado, y establecer

Por principio de equidad se entiende la exclusión de tratos y calificaciones arbitrarias entre las naciones miembros de un tratado internacional. Para un tratado de libre comercio significa que debe ofrecerse un trato que garantice una situación jurídica y comercial en condiciones de equilibrio para los oferentes de bienes y servicios de los Estados miembros del correspondiente tratado, a pesar de las diferencias reales que puedan existir entre sus economías y comercio internacional. Se considera, además, que este principio de equidad es la base de los principios de trato nacional (TN) y de nación más favorecida (NMF), en la medida en que reconocen las diferencias que puedan existir entre los países negociadores, tratándose a éstos según sus capacidades económicas (Ibarra, 2005, p. 59).

El principio de reciprocidad se refiere al mutuo reconocimiento de facultades, en la misma medida que los acepta la otra nación. Esto significa que ninguna parte de un tratado estará obligada a realizar concesiones unilaterales, y que toda ventaja que se otorgue a otras partes debe recibir concesiones equivalentes como retorno. También significa que las concesiones que realicen los países deben ser mutuamente ventajosas (Ibarra, 2005, p. 59).

La conveniencia nacional implica, a su vez, que el país debe negociar los tratados comerciales de acuerdo con lo que más le convenga al interés nacional. Este principio se caracteriza porque interés o conveniencia nacional son conceptos jurídicos indeterminados, toda vez que la ley no los define y queda en potestad del ejecutivo, en cabeza del presidente (art. 189), en el momento de la negociación y celebración del Tratado,<sup>13</sup> o bien del Congreso al momento de probar o improbar el tratado,<sup>14</sup> a través de las reservas y declaraciones

---

si las obligaciones que se imponen las partes son recíprocas, equitativas y no traen consigo una condición desfavorable o inequitativa para alguna de éstas.

13 La Ley Espejo, iniciativa en el Congreso, pretendía establecer límites y señalar los objetivos que debía seguir el presidente en las negociaciones, al igual que definir cuál era el interés nacional por proteger o promover en la negociación del tratado. Sin embargo, esta iniciativa legislativa no prosperó.

14 El Congreso no puede limitarse a realizar un estudio de conveniencia o inconveniencia del Tratado, sino que tiene el deber constitucional de hacer un examen minucioso de la compatibilidad del Tratado con la Constitución y con el bloque de constitucionalidad. Por ejemplo, a finales de 2004, el parlamento australiano condicionó la aprobación del tratado a la renegociación de las cláusulas sobre propiedad intelectual, al considerar que el acuerdo aumentaba la protección de las patentes sobre medicamentos esenciales limitando el margen de maniobra del Estado australiano para garantizar el acceso de sus ciudadanos a éstos. El gobierno tuvo que convocar a nuevas negociaciones para solucionar el incidente y final-

interpretativas como mecanismos jurídicos pertinentes para realizar sus observaciones dentro del proceso del estudio del TLC.<sup>15</sup>

Ninguno de estos tres principios se respetó en la negociación del TLC. Los reparos se centran en las deficiencias presentadas al negociar temas de reciprocidad, soberanía, consulta previa, protección a la producción de alimentos y conveniencia nacional. No hubo trato favorable a Colombia, pues lo negociado genera asimetrías a favor de Estados Unidos, entre las que está el otorgamiento de una cláusula de preferencia en materia agropecuaria a Estados Unidos que no es recíproca. Ésta implica que en cualquier negociación futura, si nuestro país le otorga un mejor trato a otro país en este sector, tendrá que extenderlo a Estados Unidos. Tampoco se dieron las consultas que prevé la Constitución, particularmente a comunidades afrodescendientes e indígenas, con efectos negativos en relación con lo negociado en materia de inversión, en el que las concesiones se hicieron de manera general y no contemplan la consulta previa.<sup>16</sup>

Se anota también que no se contempló el respeto y la supremacía por todos los aspectos que contiene la definición de territorio nacional como la órbita geostacionaria y el espectro electromagnético; la definición enmarcada dentro del texto del Tratado es de menor alcance que la prevista en el artículo 101 de la Constitución colombiana, puesto que no contempla expresamente los dos aspectos anteriormente enunciados. Reparos también en el aspecto de territorio marítimo. ¿Qué pasaría con los derechos de explotación colombiana si se tiene en cuenta que en el marco del comercio internacional Colombia reconoce 200 millas de soberanía marítima para su zona económica exclusiva, mientras Estados Unidos solo establece 12 millas? (Suárez, 2007).

El principio de progresividad y prohibición de retroceso en la protección de los derechos, tampoco fue observado. Estos principios establecen que cuando el Estado ha alcanzado determinado nivel de desarrollo en los derechos sociales, como por ejemplo la salud, es inconstitucional aprobar una medida que represente un retroceso en los avances ya logrados. Los efectos que se avizoran sobre el derecho a la salud, la soberanía alimentaria, el respeto a la biodiversidad, y los derechos de los grupos étnicos implican un retroceso.

---

mente el Tratado entró en vigencia el 1 de enero de 2005.

15 Cabe anotar en este punto, que la opinión del ejecutivo era contraria a esta posibilidad. Para éste, el Congreso debía aprobar o no el tratado en bloque pero no podía hacer observaciones, aclaraciones o reservas de ningún tipo.

16 *El Tiempo*, octubre 11 de 2007.

En este sentido, se han señalado cuatro cláusulas del TLC relacionadas con propiedad intelectual: solución de controversias, expropiaciones indirectas y reclamaciones sin infracción, que pueden vulnerar las normas constitucionales sobre el derecho a la salud, el principio de igualdad y la capacidad regulatoria y jurisdiccional del Estado (Dejusticia, 2007):

- Todos los estudios que han calculado el impacto del TLC sobre la salud muestran que el tratado agravaría el ya preocupante problema del acceso de la población colombiana a los medicamentos. La explicación es la siguiente: las normas de propiedad intelectual del TLC acarrearán un incremento en los precios de los medicamentos, lo que a su vez implica mayor gasto y, por ende, una menor capacidad del Estado para garantizar el acceso a las medicinas, y de los ciudadanos para adquirirlas por su cuenta.
- La constitución de tribunales privados “inversionista-Estado” tiene efectos negativos considerables para la capacidad estatal de solución de controversias de un Estado. En primer lugar, vulnera la función estatal de administrar justicia (art. 228 CP). [...] El arbitraje privado de controversias inversionista-Estado que prevé el TLC abre la puerta para el desconocimiento de la jurisdicción nacional, en detrimento de los derechos a la igualdad y al debido proceso. Además, la práctica ha mostrado [...] que los procesos no son orientados por el principio de prevalencia del interés público. Igualmente, [...] este mecanismo de solución de controversias otorga a los inversionistas extranjeros el derecho –no disponible para los nacionales– de ignorar la jurisdicción nacional y acudir a los tribunales de arbitramento internacionales. Estos tres aspectos no sólo vulneran la posibilidad del Estado de resolver sus conflictos en su jurisdicción, sino el principio de soberanía.
- Aunque el Tratado aclara que no son expropiaciones indirectas los actos regulatorios no discriminatorios de un Estado-parte que son diseñados y aplicados para proteger la salud pública, la seguridad y el medioambiente (Anexo 10-B TLC), las expropiaciones indirectas tienen en la práctica una definición tan amplia que permite a los inversionistas catalogar las actuaciones gubernamentales (tanto nacionales como municipales), las leyes, las políticas públicas e incluso las decisiones judiciales como expropiaciones indirectas. [Esto puede conducir] a una parálisis regulatoria porque los funcionarios estatales se inhiben de expedir regulaciones que protejan los derechos constitucionales y el interés general, por temor a que sus actos sean vistos como expropiaciones indirectas por los mismos inversionistas extranjeros y por los tribunales de arbitramento. Esto, a la vez, perjudica derechos, reglas y principios constitucionales como la protección del medioambiente y la salud, y menoscaba la capacidad regulatoria del Estado.

- El TLC contiene la llamada “cláusula sobre anulación o menoscabo sin infracción de disposiciones”, también conocida como reclamación sin infracción (art. 21.2.1.C). Según esta cláusula, las empresas estadounidenses pueden demandar al gobierno colombiano ante tribunales internacionales de arbitramento cuando consideran que sus decisiones disminuyen la expectativa de ganancias que hubieran esperado recibir bajo los capítulos 2 (Trato nacional y Acceso a mercado de bienes), 3 (Textiles y vestidos), 4 (Reglas de Origen y Procedimientos de Origen), 9 (Contratación Pública), 11 (Comercio Transfronterizo) o 16 (Propiedad intelectual) del tratado. La inconveniencia e inconstitucionalidad de la cláusula de reclamación sin infracción en el TLC fue reconocida por el ministro de Comercio Exterior y el embajador de Colombia ante la OMC –que luego se convertiría en el jefe del equipo negociador del TLC. En su concepto, además de innecesaria, la cláusula infringía derechos soberanos y era “incompatible con los intereses de los Miembros de la OMC”.

Por último, se señalan las consecuencias jurídicas que tendría el hecho de que el TLC para Colombia se conozca como “tratado”, mientras que para Estados Unidos sea un “acuerdo”. A la luz del ordenamiento jurídico estadounidense el TLC es aprobado mediante una ley llamada la Implementation Act, que le permite hacer algunas especificaciones sobre su aplicación a nivel interno y en relación con las leyes locales. La cláusula 102 de dicha ley ha causado preocupación en nuestro país pues establece que las leyes ordinarias federales y estatales prevalecerán sobre el Acuerdo (Piñacué, 2007). Algunos tratadistas aseguran que este cambio tiene impactos negativos para Colombia, pues la ubicación jerárquica de este tipo de tratados internacionales prevalece sobre la legislación interna del país. Esto implica que el tratado tendría un valor intermedio entre la Constitución Nacional y el derecho interno. Por tanto, con el Acuerdo se renunciaría, de cierta forma, a la supremacía de la legislación colombiana.

### **“El TLC es un Colón disfrazado”:<sup>17</sup> aspectos críticos de la negociación**

Los pueblos indígenas en Colombia han manifestado su preocupación y desacuerdo con los efectos que el TLC tiene para sus derechos, y exigieron por diversos medios y junto a otros sectores sociales la no firma y ratificación del TLC. Dentro de los temas más sensibles para el movimiento indígena están: so-

---

<sup>17</sup> Jairo Chicamá, indígena etnoeducador del departamento de Risaralda (2004).

[...]

SÍ a la VIDA, por eso NO al TLC:

Las lenguas ancestrales nos llevan a tener conciencia de donde pertenecemos; la historia quedó incrustada en el paladar (Abadio Green). Hay una causa profunda que motiva nuestras acciones y palabras frente a esta coyuntura particular. Empezamos por regresar hasta las raíces y remontarnos al origen verdadero de nuestros pueblos. Invocamos nuestros ancestros colectivos y nuestras memorias diversas aunque no queden expresados suficientemente en estas palabras.

Tenemos la vida para ser en ella, en sus múltiples y diversas formas y manifestaciones. Es lo único que tenemos y es también todo lo que somos y podemos ser. Tener la vida es para ser en ella. Todas las formas de vida deben ser, porque tienen la vida. Somos parientes de todo lo que vive y nuestro deber es convivir. Es el único deber y el que reclama la mayor sabiduría, la memoria, la experiencia y el trabajo.

Porque *tenemos para ser*, aceptamos el pluralismo y la diversidad y buscamos el equilibrio y la armonía. Como comunidades y pueblos, asumimos nuestra responsabilidad en la historia como el deber de convivir, defender y promover la vida en toda su diversidad. La historia es un recorrido difícil y doloroso de experiencias y relaciones desde donde promovemos y buscamos la convivencia en la diversidad. Ese es nuestro proyecto: *tenemos para ser*.

Las lenguas son espejos donde queda recogida la historia de los pueblos en los territorios entre los seres de la vida. Las lenguas recogen y cuentan sobre especies, costumbres, alimentos y relaciones. Allí quedan grabadas las identidades y las culturas entre los seres vivos en la tierra. Cada lengua es una autonomía, el recuento de una experiencia de vida y de un proyecto particular. El conjunto de la vida, del *ser*, de los territorios, de las relaciones, de las autonomías, va quedando recogido en la diversidad de las lenguas como proyecto, memoria y sabiduría. La convivencia entre los pueblos es el encuentro de significados y sabidurías de las experiencias diversas, de vidas y relaciones múltiples contenidos en los relatos y posibilidades de las lenguas.

Para la cultura que se impone desde la conquista de este continente, la vida es un hecho dado con el que se cuenta. Para los que conquistan, *ser* vivos y humanos no es un fin, ni la convivencia una meta. *Ser* es únicamente el medio para *tener*. Hay palabras duras con las que los reconocemos y recordamos porque resuenan y man-

tienen viva la memoria del dolor que trajeron y que siguen imponiendo: *frontera, descubrimiento, conquista, explotación y crecimiento*. Por sus palabras conocemos sus intenciones. Son para tener, cada vez más y con mayor poder.

Es la razón instrumental y utilitaria. En un territorio descubren lo que quieren explotar para conquistarlo, extraerlo, transformarlo en mercancía, venderlo y acumular poder y riqueza. Lo que no tiene utilidad inmediata es destruido. Al servicio de estos consorcios han estado las tecnologías que han utilizado como armas de expansión y acumulación en el tiempo. Las industrias, las ciudades que crecen ocupando espacio y devorando vidas y el poder corporativo supranacional. Alrededor de las ciudades globales corporativas, crecen por la vía de la guerra, de la confusión, de la propaganda y del negocio las metrópolis del tercer mundo y el paisaje global se convierte en basurero, contaminación, villas-miseria, en monocultivos, en cuevas, orificios de donde sacan los minerales, los gases, el petróleo y todo lo que pueden transformar en mercancía y ganancia. Convierten a los pueblos en mano de obra. A su paso dejan desiertos, pobreza y destrucción, enmascarados y encubiertos por la felicidad y el disfrute que deja la ilusión engañosa del derecho al consumo convertida en tentador privilegio de unos pocos.

Con cada lengua que enmudece quedan sepultadas sin memoria especies, experiencias, costumbres y relaciones. Hay algo peor que la muerte y es el fin del nacimiento. Con las palabras y las frases que no volverán a vivir se perdieron autonomías, territorios y formas de vida. Proponemos y nombramos la vida. Por eso, nos han obligado a resistir. Somos todos los que defendemos la pluralidad, la diversidad, la convivencia, el *tener* vida para *ser vivos* y convivir. Nos hemos defendido desde nuestras autonomías y proponemos tejerlas en solidaridad recíproca. Somos pragmáticos. No solamente porque hemos sido capaces de sobrevivir, ni porque hemos inventado maneras de convivir con dignidad en la exclusión y la opresión, sino porque defendemos la vida. Defendemos vivir con la tierra con sus criaturas. En nuestras historias también resuenan palabras plenas de sentido de lucha, de recuerdos y de compromiso. Las nombramos *resistencia, recuperación y autonomía*. Pero llega la hora de unirnos desde la diversidad por la vida para crear en el tejido de pueblos y procesos diversos, un nuevo mundo posible y necesario. Por eso ahora proclamamos la *alternativa* como la hora del otro nacimiento. Las Alternativas reivindican el valor de las palabras para el renacer de las lenguas vinculadas a la diversidad de las acciones coherentes. Por eso rescatamos el pensamiento Nasa:

Las palabras sin acción son vacías.  
La acción sin palabras es ciega.  
Las palabras y la acción,  
Por fuera del espíritu de la comunidad  
Son la Muerte.

Con la Globalización neoliberal, los que son para tener avanzan sobre la última frontera. Ahora vienen desde el inmenso poder multinacional. En su ambiciosa ceguera quieren descubrir y conquistar hasta las semillas de la vida y explotar, por ejemplo, los genes que conservan la diversidad y convertirlos en monocultivos y mercancías para que crezcan su poder y sus ganancias. Pretenden llegar hasta el último rincón del planeta y de la vida, patentarlo todo, explotarlo y someterlo a las leyes del mercado. Con sus tecnologías de engaño y propaganda están arando en el terreno de la imaginación de los pueblos para que todos pensemos igual y para que nadie piense que se puede y es necesario ser de otro modo, de muchos territorios, órganos de una sola madre tierra viva. El TLC y el ALCA promovidos por los Estados Unidos y por los gobiernos y agentes de su proyecto son estrategias de esta última conquista. Nos imponen el suicidio que a nombre del progreso y a través de los ecocidios, los etnocidios y los genocidios amenazan con destruir la vida. Ellos, los conquistadores neoliberales multinacionales, son los que están contra la vida. Ellos son los que no tienen propuestas. Por eso, porque proponemos la vida desde nuestras experiencias, autonomías y organizaciones diversas, decimos *no al TLC y sí a la vida* y enfrentamos el desafío de construir la alternativa.

\*2005, 02, 01.

beranía y seguridad alimentaria; propiedad intelectual y patentes en relación con acceso a medicamentos, patentes de recursos genéticos, seres vivos, plantas y animales; la ratificación en el TLC del Convenio Internacional para la Obtención de Vegetales (UPOV); los efectos sobre el medioambiente y el agua; el no reconocimiento explícito en el TLC de los derechos territoriales y las autoridades indígenas, la participación y el control social en los servicios públicos, las designaciones geográficas para registro de marcas y el uso de transgénicos en el sector agropecuario (*Actualidad Étnica*, 2007, pp. 4 y 5).

Para abordar el impacto del TLC en los derechos de los pueblos indígenas –que de paso afecta también la economía nacional y la calidad de vida de los



colombianos–, en esta sección presentamos algunos de los temas críticos negociados en el tratado y que han generado polémica a lo largo de todo el proceso de negociación: propiedad intelectual, inversiones y medioambiente

### **Propiedad intelectual**

Las regulaciones sobre propiedad intelectual implican la privatización de lo que se denominan bienes públicos –entre los cuales se encuentra el conocimiento– por la vía de la creación de derechos privados por medio del régimen de propiedad intelectual. Conlleva contraponer el derecho privado de quienes ahora generan y poseen la tecnología y tienen patentados los productos que tienen que ver con la salud, la alimentación, los nuevos desarrollos educativos, la tecnología, las comunicaciones, con el derecho público a tener acceso a ellos (López y Galán, 2007). Es decir, que se predetermina la oferta de bienes públicos, que por su misma naturaleza deben ser accesibles a toda la población.

El impacto de los acuerdos alcanzados en el tema de propiedad intelectual afecta de manera importante dos temas neurálgicos: la salud<sup>18</sup> y la biodiversidad. Los principales aspectos negociados en la materia fueron señalados por los senadores López y Galán (2007, pp. 53 a 61).

En relación con la salud:

- Duración de las patentes (art. 16.9.6). Se adiciona al término de protección inicial de la patente el tiempo que se había retardado el trámite de autorización de la misma o el del registro sanitario siempre que el retraso se deba a causas no atribuibles al solicitante. En el caso concreto de este tratado, las limitaciones que la Organización Mundial de Comercio impuso a la duración de las patentes, de un máximo de veinte años,<sup>19</sup> podrían entonces ser extendidas desbordando este tope. Esta situación contrasta con la vigencia de las mismas en Estados Unidos donde tienen un término máximo de 14 años. De esta manera, se contravienen los principios de reciprocidad y de equidad, al permitir a un país desarrollado, con un alto nivel de ingreso per cápita,

---

18 El gobierno colombiano es también consciente de las dificultades que tuvo la negociación de este capítulo y de las repercusiones que puede tener sobre un tema tan sensible como es el del acceso a los medicamentos de menor costo. Esta preocupación se ha expresado en dos formas. Primero, en el documento conocido como “Ayuda de memoria” cuya fuerza jurídica está en discusión. Segundo, al afirmar que a través de la expedición de normas internas (como lo hizo Chile) se podría mitigar el impacto negativo de lo negociado en temas de propiedad intelectual relacionados con la salud.

19 Las patentes de productos farmacéuticos y el Acuerdo sobre los ADPIC, en [http://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/trips\\_s/pharma\\_ato186\\_s.htm](http://www.wto.org/spanish/tratop_s/trips_s/pharma_ato186_s.htm)

## PROPIEDAD INTELECTUAL (CAPÍTULO 16) EN EL TLCCO-ESTADOS UNIDOS

| Temas  | Asuntos  |
|--|--|
| ADPIC +: ampliar la protección de la propiedad intelectual consagrada en el ADPIC* | Obligación de ratificar o adherir a una serie de acuerdos, algunos de forma inmediata,** otros en el 2008-2009*** y un último grupo con la obligación de “hacer todos los esfuerzos razonables” para ratificar o adherirse**** (art. 16.1) |
| Marcas e indicaciones geográficas (arts. 16.2 y 16.3)                              | Registro de licencias de marcas<br>Indicaciones geográficas  |
| Derechos de autor y derechos conexos (arts. 16.5, 16.6 y 16.7)                     | Derechos conexos<br>Medidas tecnológicas efectivas<br>Información sobre gestión de derechos<br>Protección de las señales satelitales   |
| Patentes (art. 16.7)   | Concepto de aplicación industrial<br>Segundos usos<br>Patentabilidad de plantas<br>Excepción bolar o “trabajo temprano”<br>Compensación por retrasos irrazonables  |
| Datos de prueba (art. 16.10)   | Derechos de exclusividad<br>Periodo de protección<br>Aprobación por referencia   |
| Mecanismos de observancia (art. 16.10.3)   | <i>Linkage</i> (vínculo entre la oficina de patentes y la oficina sanitaria)   |
| Observancia (art. 16.11)   | Indemnizaciones establecidas<br>Responsabilidad de los proveedores de Internet<br>Requisitos de razonabilidad<br>Medidas en las fronteras  |
| Anexo de entendimiento sobre salud pública   |  |
| Anexo entendimiento sobre biodiversidad y conocimientos tradicionales              | Permite acceder a la biodiversidad mediante la figura de contratos.  |

\* ADPIC: Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio.

\*\* De forma inmediata: el Convenio sobre la distribución de las señales portadoras de programas transmitidas por satélite (1974); Tratado de Budapest sobre el reconocimiento internacional del depósito de microorganismos para los fines del procedimiento en materia de patentes (1977), y enmendado en 1980; Tratado de la OMPI sobre derechos de autor (1996); y Tratado de la OMPI sobre interpretación o ejecución de fonogramas (1996).

más elevado que el de Colombia, la introducción de productos genéricos al mercado, de precios considerablemente más bajos, con mayor antelación a la que sería posible hacerlo en Colombia.

- Eliminación de excepciones al régimen de licencias obligatorias. En relación con la restricción que el TLC supone a la utilización del derecho a las licencias obligatorias surgen dos preocupaciones: a) cuando el producto farmacéutico goza de protección de datos, pues el licenciatario no podría comercializarlo sino al vencimiento de esta protección, y b) cuando está en trámite una oposición a la aprobación de comercialización de un genérico, pues bajo tales circunstancias el producto no podría comercializarse sin la autorización del supuesto titular de la patente. El gobierno colombiano no ha dado respuestas a estas inquietudes y, en este sentido, no ha demostrado que medidas como éstas no se convertirán en un mecanismo de protección de las multinacionales.
- Datos de prueba. Otra forma de otorgar protección a los productos y retardar el ingreso de genéricos al mercado es mediante la protección de los datos de prueba derivados de los estudios de seguridad y eficacia de un medicamento. Por su naturaleza, esta información es pública pues tiene que ver con el derecho de los pacientes a conocer los efectos de un medicamento. Por esto, la gran mayoría de esta información es publicada en revistas científicas para su validación por la comunidad médica. Según dispone el tratado, una multinacional puede proteger esa información pública sobre los resultados, y de paso el producto sobre el que trata, por no menos de cinco años. De esta manera, un medicamento que no esté patentado puede gozar de la protección de los datos de prueba. Esta protección no permite a la autoridad sanitaria otorgar el registro para comercializar un genérico basado en las pruebas de seguridad y eficacia que ya son públicas en su mayoría. El productor de dicho genérico debe presentar sus propias pruebas de eficacia y seguridad de la sustancia si quiere comercializar su producto. Teniendo en cuenta el costo de realizar estas pruebas, lo anterior se convierte en una barrera más para las empresas locales.
- *Linkage*. Una nueva forma de protección es el vínculo que se establece entre la oficina de patentes y la oficina sanitaria, conocido comúnmente como

---

\*\*\* A ratificar entre 2008-2009: el Tratado de cooperación en materia de patentes (1970), enmendado en 1979; Tratado sobre el derecho de marcas (1994), y Convenio internacional para la protección de las obtenciones vegetales (Convenio UPOV 1991).

\*\*\*\* Y “hacer todos los esfuerzos razonables” para ratificar o adherirse a: Tratado sobre el derecho de patentes (2000); Arreglo de La Haya sobre el depósito internacional de dibujos y modelos industriales (1999); Protocolo concerniente al arreglo de Madrid relativo al registro internacional de marcas (1989)

el *linkage*. Esta figura obliga a que el Invima publique un listado de los productos que están solicitando una patente para que se pueda acceder a una información que anteriormente era reservada y que eventualmente puede retardar la concesión del permiso de comercialización, a través de la interposición de recursos legales, alegando supuestos derechos de patente.

- Patentes a productos de segundo uso. Es preocupante que en el cuerpo del tratado no se haya hecho explícita la prohibición de conceder patentes de segundo uso. Ello podría dar lugar a que la patente de productos ya conocidos sea extendida al descubrir nuevas utilidades del mismo medicamento o agroquímico.
- Excepción bolar. Las disposiciones del tratado traen consigo la posibilidad de anular la figura de la “excepción bolar” o “trabajo temprano”, en la medida en que el artículo 16.9.5 da a entender que la aprobación de comercialización sólo puede ser expedida “una vez expire la patente”. Esto se convertiría en una protección directa para las empresas de fármacos dueñas de las patentes, y en detrimento de los intereses de aquellos productores nacionales de genéricos porque demora el ingreso al mercado de estos productos para que los consumidores los puedan adquirir a precios asequibles.
- Importancia de la marca. Por último, al otorgarse un alto grado de prioridad a la marca hasta el punto de que podría restringirse el uso del nombre genérico en el empaque del medicamento, se generan diversos problemas. En primer lugar, puede privar al consumidor de un instrumento necesario para poder elegir libremente los medicamentos y estar así en capacidad de seleccionar aquellos que le sean más favorables para la contención de los costos de la salud. En segundo lugar, debe recordarse que las licitaciones que se efectúan para la adquisición de medicinas por parte de las entidades públicas deben hacerse utilizando el nombre genérico de los medicamentos. De igual manera, los médicos que prestan servicio a las entidades públicas deben hacer las fórmulas para sus pacientes utilizando el nombre genérico.
- Obligación de patentar las plantas. Lo que atenta contra la biodiversidad, como se comentará más adelante, y dependiendo de la interpretación, el país podría quedar obligado a conceder patentes para desarrollos terapéuticamente insignificantes de moléculas que ya están en el mercado, lo que podría elevar de manera importante el número de productos protegidos.
- Disposiciones de la cláusula de anulación y menoscabo que se aplica también en el capítulo de propiedad intelectual, y de la “ayuda de memoria” de la reunión sostenida por el presidente Uribe en febrero de 2006.

En síntesis, la negociación del capítulo de propiedad intelectual en lo que se refiere a la salud permite concluir que este sector se afectará negativamen-

te, bien por concesiones explícitas a las multinacionales farmacéuticas, o por abrir espacios a interpretaciones que pueden ser utilizadas en beneficio de las firmas productoras de conocimiento y en detrimento de la población colombiana, particularmente la de más bajos recursos.

En relación con la biodiversidad,<sup>20</sup> aunque es uno de los temas más importantes vinculados al medioambiente, en el TLC quedó incluido en el capítulo de propiedad intelectual mediante una Carta de Entendimiento en la que se reconoce su importancia y la posibilidad de acceder a ella a través de contratos, la necesidad de obtener el consentimiento informado de la autoridad pertinente, la distribución equitativa de los beneficios que se deriven del uso de los conocimientos tradicionales y los recursos genéticos, y la distribución de los beneficios.

- Existen serias dudas en relación con la Carta de Entendimiento<sup>21</sup> por el grado de vaguedad y los acuerdos alcanzados en otras materias relacionadas.
- Patentamiento de las plantas vivas. Del artículo 16.9 numeral 2 se derivan dos efectos desfavorables para el país. Por un lado, quedan legitimados los productos colombianos que hasta el momento hayan sido patentados por los estadounidenses sin conocimiento por parte del país y sin ninguna retribución. El segundo efecto se refiere a los inmensos esfuerzos que debería hacer Colombia para patentar sus plantas, animales y conocimientos tradicionales antes de que Estados Unidos lo haga. Es claro que la diferencia en tecnología, experiencia, capacidad de investigación y recursos financieros entre estados Unidos y Colombia pone a este último país en desventaja.
- Se desconoce que conceptualmente el sistema de propiedad intelectual debería impedir que lo que ya existe en la naturaleza se pueda patentar. El problema radica en la reducción de los estándares de patentamiento en el tratado, al asimilar las expresiones de “actividad inventiva” y “susceptibles de aplicación industrial” a los de “no evidentes” y “útiles”. Con estos nuevos estándares es prácticamente posible patentar todo.
- Estos usos y aplicaciones (conocimiento tradicional) serían susceptibles de patentamiento por parte de los productores de conocimiento extranjero, siempre y cuando les introduzcan una pequeña modificación, generándose así la posibilidad de que las comunidades indígenas se vean abocadas a pagar derechos de propiedad intelectual.

---

20 Para ampliar la discusión sobre este tema ver Bastidas (2007); Nemogá (2007); Madrid (2006).

21 Ver artículo de Germán Vélez y Luisa María Navas incluido en esta publicación.

- En materia legal, cabe resaltar que Estados Unidos firmó el Convenio de Río sobre la diversidad biológica de 1992, pero hasta la fecha no lo ha ratificado. En el artículo 1 de dicho convenio se establece que habrá una “participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos, mediante, entre otras cosas, un acceso adecuado a esos recursos y una transferencia apropiada de las tecnologías pertinentes (...)”.<sup>22</sup> No obstante lo anterior, sin una ratificación del tratado no se puede esperar que los empresarios estadounidenses estén obligados a respetar este dictamen.
- La posibilidad de que el acceso y la distribución de los beneficios de la biodiversidad puedan ser adecuadamente atendidos a través de contratos, ante todo por la visión mercantilista que caracteriza la política ambiental nacional, y por la carencia de una institucionalidad adecuada. Pero además, no resulta claro qué se considera como distribución equitativa de los beneficios que se deriven del uso de los conocimientos tradicionales y los recursos genéticos.
- A diferencia del tema del impacto en salud pública, donde gracias a la posición reciente del Partido Demócrata estadounidense se han abierto algunas posibilidades de mitigar los efectos de los Acuerdos alcanzados, en la temática de la biodiversidad el país perdió la oportunidad de proteger lo que podría ser una de sus grandes potencialidades de aprovechamiento económico sostenible en el futuro.

## Inversiones

El capítulo 10 del tratado está dedicado al tema de las inversiones.<sup>23</sup> Éste es uno de los asuntos centrales en los acuerdos de libre comercio, pues, como se mencionó atrás, se constituye en el *leit motiv* de éstos al considerar que desempeña un papel fundamental en el crecimiento económico de los países.

Algunos sectores, sin embargo, consideran que los términos en que está definida y protegida la inversión extranjera en estos tratados viola la soberanía nacional por la apropiación que se hace –por parte de las multinacionales– de los recursos naturales y la explotación a los trabajadores en los países en los que se invierte. A esto se agrega la opinión de que basar el desarrollo en la inversión extranjera debilita la industria nacional.

22 Convenio sobre la diversidad biológica, firmado en Río de Janeiro, 1992, p. 3.

23 La inversión puede incluir derechos de propiedad sobre bienes inmuebles y muebles, sobre títulos financieros o crediticios, y sobre propiedad intelectual, además de las concesiones de contratación pública o de explotación de recursos naturales; se realiza con la presunción de obtener ganancias y cubre un nivel de riesgo (Rojas y Lloreda, 2007).

## INVERSIONES (CAPÍTULO 10) EN EL TLCCO-ESTADOS UNIDOS

|  |   |
|--|---|
| Admisibilidad                              | <ul style="list-style-type: none"> <li>· Definición de los conceptos de inversionista e inversión</li> <li>· Preestablecimiento</li> <li>· Derechos contractuales</li> </ul>  |
| Tratamiento de inversionista e inversiones | <ul style="list-style-type: none"> <li>· Trato de nación más favorecida (NMF)</li> <li>· Trato no discriminatorio o trato nacional (TN)</li> <li>· Estándar mínimo de trato: tratamiento justo y equitativo, y protección y seguridad plenas</li> </ul> |
| Expropiación                               | <ul style="list-style-type: none"> <li>· Expropiación directa</li> <li>· Expropiación indirecta o regulatoria</li> </ul>  |
| Resolución de disputas                     | <ul style="list-style-type: none"> <li>· Arbitraje internacional</li> </ul>   |

En los últimos años, la tendencia ha pasado de proteger a los Estados de la inversión extranjera a proteger a los inversionistas de los Estados para reducir el riesgo político de la inversión mediante los tratados bilaterales de inversión (TBI).<sup>24</sup> A su vez, se da la inclusión de un capítulo de inversiones en los acuerdos de libre comercio, con los mismos objetivos, y disposiciones muy similares a los TBI en torno a cuatro temas sustantivos: 1) la admisibilidad, 2) el tratamiento de los inversionistas y sus inversiones, 3) la expropiación, 4) la resolución de disputas.

El principio esencial del TLC es garantizar las ganancias de los inversionistas, por esto, los tratados bilaterales regulan por lo menos los siguientes aspectos: trato nacional (TN), trato de la nación más favorecida (NMF), ámbito de aplicación, seguridad para el inversionista, expropiación e indemnización, compensación por pérdidas, transferencias, requisitos de desempeño y solución de controversias. El principio general es que ante cualquier evento que aminore sus beneficios, los inversionistas podrán exigir compensaciones y demandar a los Estados. Esto significa dar derechos amplios y plenos a las empresas extranjeras, limitando así la capacidad de los Estados para implementar medidas a favor de los derechos humanos y el desarrollo sostenible e incluyente.

<sup>24</sup> Los tratados bilaterales de inversión crecieron sustancialmente en la década de los noventa: en 1989 se habían suscrito 165 tratados y en 1999 la cifra alcanzó 1.875. Para 2006 se habían suscrito más de 2.400 tratados bilaterales y de acuerdo con la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (Unctad), en la actualidad existen además 218 acuerdos de integración económica en materia de inversiones, lo que hace que hoy en día la mayoría de países sea parte de uno o más acuerdos (Rojas y Lloreda, 2007, p. 279).

Los principios que orientan el capítulo sobre inversiones son los de trato nacional (TN) y nación más favorecida (NMF) (Universidad del Rosario, 2006, pp. 244 y 245). Al aplicar el *trato nacional*, se debe dar a las inversiones de la otra parte el mismo tratamiento que se otorga a los inversionistas nacionales en materia de establecimiento, adquisición, expansión, administración, conducción, operación y venta u otra disposición de las inversiones. Esto implica que no haya protección a la industria local, lo que resulta a todas luces desigual para los potenciales inversionistas colombianos. Adicionalmente, está la desventaja de que el principio de trato nacional para el inversionista colombiano en Estados Unidos se ve limitado por cuanto el TLC cubre solamente un trato nacional federal sin compromiso a dar igual tratamiento a otros niveles del Estado.

Con la aplicación del principio de nación más favorecida (NMF) se busca conservar el trato más favorable en caso de otros procesos de integración. Es decir, se busca ampliar el mejor trato entre las partes del tratado y extenderlo a otros futuros acuerdos. Implica entonces que toda ventaja, favor, privilegio o inmunidad que conceda una parte a un nacional de otra parte, los dos miembros de un acuerdo, se puede hacer extensiva a los nacionales de cualquier miembro de otros acuerdos o tratados de integración.

Sin embargo, no es suficiente que se haya otorgado trato nacional a los inversores estadounidenses, también se estableció que se debe garantizar un estándar mínimo de trato derivado del derecho internacional. Si el trato nacional está por debajo de este mínimo estándar, entonces el Estado deberá otorgar un mejor trato a los inversionistas extranjeros (Rojas y Lloreda, 2007, p. 283). El estándar mínimo involucra tres elementos: un tratamiento justo y equitativo, protección y seguridad plena,<sup>25</sup> y un trato de conformidad con el derecho consuetudinario internacional (art. 10.5.1).

El trato *justo y equitativo* implica, en términos generales, la obligación de no denegar justicia en procesos civiles, penales y administrativos de conformidad con el principio del debido proceso, pero depende de cada caso concreto definir si han existido acciones arbitrarias, sin sustento racional y basadas en abusos de discrecionalidad. Esta situación hace que sea la instancia de resolución de conflictos quien en últimas decida si hubo o no tratamiento justo, como

---

25 De acuerdo con el Anexo 10-A el trato mínimo se refiere a todos los principios del derecho internacional consuetudinario que protegen los derechos económicos y los intereses de los extranjeros.



## LA EMPRESA METALCLAD EN SAN LUIS DE POTOSÍ (MÉXICO)

En 1993, la empresa californiana Metalclad adquirió la empresa mexicana Coterin, acusada por la población como empresa contaminante que operaba en Guadalupe, San Luis de Potosí, para poder transformar la estación de transferencia de desechos peligrosos en un vertedero y planta procesadora de desechos peligrosos, ocasionando severos daños humanos. Metalclad consiguió los permisos nacionales (federales) y estatales requeridos, pero no logró obtener el permiso municipal de construcción, sin embargo, continúa la obra hasta terminarla en 1995, a pesar de las protestas de la gente.

Después de haber intentado obtener infructuosamente el permiso municipal, en 1997 Metalclad demandó al gobierno mexicano argumentando que no se le había dado trato justo y equitativo como lo estipula el artículo 1105 del TLCAN, y alegó que las acciones del gobierno municipal de Guadalupe equivalían a una expropiación sin indemnización, prohibida bajo el artículo 1110.

En el año 2000 un tribunal especial del TLCAN ordenó una indemnización a favor del Metalclad por \$16.685.000 dólares. A pesar de los alegatos de México de que se trataba de un error arbitral, el juez que resolvió la impugnación concordó con el panel del TLCAN en considerar como ex-propiación el decreto que emitió el gobernador del estado declarando el sitio como reserva ecológica. En consecuencia, el juez redujo la suma a indemnizarle a Metalclad a \$15.6 millones. México quiso, en un primer momento, apelar ante una instancia superior de justicia de Canadá, pero en el 2001 Metalclad notificó que el gobierno mexicano había aceptado pagar la cantidad establecida por el juez.

En este caso, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público emitió una orden de que el gobierno del estado de San Luis de Potosí tendría que pagar el dinero a la empresa Metalclad y que les iba a descontar este dinero de la partida que le corresponde del presupuesto federal. Sin embargo, en una decisión histórica, la Suprema Corte de la nación resolvió, en marzo de 2004, que la Secretaría de Hacienda no tiene facultades para descontar recursos a los estados para saldar deudas originadas en el incumplimiento de convenios en el marco del TLCAN pactados por la Federación.

en el caso de la empresa Metalclad<sup>26</sup> (San Luis de Potosí) en México: de acuerdo con el Tribunal, la ausencia de reglas claras sobre la necesidad de obtener un permiso municipal, así como de procedimientos precisos para el otorgamiento de éstos, reflejaba una falta de transparencia por parte del Estado mexicano, por lo que este modo de actuar con relación a un inversionista constituye un incumplimiento por parte del Estado de su obligación de otorgar un trato justo y equitativo al inversionista extranjero. Sin embargo, este fallo fue muy criticado, por un lado, para muchos doctrinantes el principio de transparencia no es equivalente a un trato justo y equitativo (Rojas y Lloreda, 2007, p. 284), y de otra parte, se considera que en ningún momento se tomaron en cuenta el derecho al desarrollo sustentable, a la salud y al medioambiente sano de la población (art. 11 Protocolo de San Salvador), a la participación (art. 6 CADH).

La obligación de brindar protección y seguridad plenas al inversionista se refiere a garantizar la seguridad física del inversionista extranjero y a proteger su inversión y propiedad. En este sentido, el Estado se compromete a mantener un sistema legal y judicial que garantice la investigación, el juicio y la sanción para los perpetradores de crímenes contra inversiones extranjeras. Esta situación se ilustra con el caso Tecmed S.A. contra México en razón de las protestas sociales contra un basurero municipal en territorio mexicano de propiedad de Tecmed, y la obligación del Estado mexicano de contener dicha protesta por afectar a un inversionista extranjero. El Tribunal consideró que aunque no se logró contener la protesta, las autoridades mexicanas sí lo intentaron, por esto, el sólo hecho de haber ejercido la debida diligencia en contenerla lo exonera de responsabilidad pues esta obligación es de medio y no de resultado (Rojas y Lloreda, 2007, p. 285).

En materia de expropiación, las partes se comprometen a no expropiar una inversión cobijada por el TLC.<sup>27</sup> Ésta puede ser expropiación directa por apropiación económica o física por parte del Estado (por ejemplo una nacionalización); o expropiación indirecta, también conocida como regulatoria cuando una regulación ambiental, laboral o de salud pública destruye o reduce el valor

---

26 Tomado de Derechos y Democracia y el Centro de Derechos Humanos "Miguel Agustín Pro Juárez" (2004).

27 Salvo que se enmarque en las siguientes circunstancias: 1) sea por motivos de utilidad pública, 2) sea una expropiación discriminatoria, 3) se siga el debido proceso y 4) se pague una indemnización sin demora, correspondiente al valor de mercado de la inversión, completamente liquidable y libremente transferible.

de la inversión (caso de Metalclad, ya mencionado, considerado expropiación indirecta en razón de una regulación ambiental). El contexto en el cual normalmente surgen controversias de inversión entre un inversionista y el Estado receptor son las privatizaciones, las regulaciones que destruyen o reducen el valor de una inversión, el incumplimiento o la terminación indebida de contratos públicos o de concesiones, y cualquier tipo de discriminación de *iure* o de *facto*. Una u otra expropiación da lugar a que se otorgue una indemnización correspondiente al valor de mercado de la inversión, completamente liquidable y libremente transferible.<sup>28</sup>

De acuerdo con la sección B del capítulo de inversiones, a diferencia de los demás asuntos del TLC, donde únicamente los Estados pueden ser parte del proceso de *solución de diferencias*, en este caso, un particular –a nombre propio o en representación de una empresa– puede iniciar un proceso arbitral contra un Estado si éste ha violado una obligación del capítulo de inversiones, una autorización de inversión o un acuerdo de inversión suscrito entre las partes, y el inversionista ha sufrido pérdidas o daños en virtud de dicha violación (art. 1016). Estas controversias serán sometidas a las reglas del Cnudmi, el Convenio CIADE, la Convención de Nueva York, la Convención Interamericana, u otro mecanismo acordado por las partes.

La consecuencia de esta disposición es que las normas comerciales estarían por encima de las leyes de cada país, afectando su soberanía y capacidad de proteger los derechos humanos (Rojas y Lloreda, 2007, p. 305). Adicionalmente, y no menos importante, estos mecanismos de resolución de conflictos no incluyen la participación de la población afectada y solo se refiere a asuntos comerciales, financieros y de inversión. Al mismo tiempo, no se considera la presentación de disputas relacionadas con asuntos sociales o ambientales. Es decir, que no se tomaría en cuenta la afectación del TLC a las personas (Centro Derechos Humanos, 2004, p. 18).

---

28 En materia de propiedad intelectual, el TLC señala que las normas sobre expropiación del capítulo de inversiones no se aplican al caso de las licencias obligatorias o a la revocatoria de un derecho de propiedad intelectual, si éstas se realizan conforme a las normas del capítulo de propiedad intelectual. Y, en el Anexo 10-B se dispone que no constituyen expropiación indirecta los actos regulatorios no discriminatorios de una Parte diseñados y aplicados para proteger objetivos legítimos de bienestar público como salud pública, seguridad o medioambiente. Por último, para el caso de la inversión indirecta, aplican las medidas del riesgo alrededor del crédito.

## Prohibiciones establecidas al gobierno en materia de inversión (art. 10.9 numeral 1)\*

Exportar un determinado nivel o porcentaje de mercancías o servicios, o alcanzar un determinado grado o porcentaje de contenido nacional de los mismos. Art. 10.9.1 a) y b).

Se favorece la importación de productos (insumos y bienes de capital), afectando la producción nacional y la generación de empleo.

Comprar, utilizar u otorgar preferencia a las mercancías producidas en su territorio o adquirir mercancías de personas en su territorio. Art. 10.9.1.c).

Se pierde la posibilidad de estimular la producción nacional y establecer una articulación entre la inversión foránea y el tejido productivo nacional.

Relacionar en cualquier forma el volumen o valor de las importaciones con el volumen y valor de exportaciones, o con el monto de las entradas de divisas asociadas con la inversión. Art. 10.9.1.d)

No es posible incidir en la definición de los flujos transables por los inversionistas extranjeros de manera que se privilegie una relación favorable en los términos de intercambio nacionales. Se limita la inversión local de las ganancias obtenidas por los inversionistas extranjeros.

Restringir las ventas en su territorio de las mercancías o servicios que una inversión produce y presta. Art. 10.9.1.e)

Se limita la posibilidad de otorgar un tratamiento preferencial para las inversiones nacionales, y facilita la posición dominante en el mercado doméstico de las inversiones extranjeras.

Transferir a una persona en su territorio tecnología particular, un proceso productivo u otro conocimiento de su propiedad (esta excepción está marcada por el Acuerdo de Propiedad Intelectual Aplicado al Comercio, ADPIC). Art. 10.9.1.f)

Imposibilita una de las ventajas teóricas de la Inversión Extranjera Directa (IED), consistente en el fortalecimiento de las capacidades nacionales a través de la transferencia tecnológica (*know how*).

Actuar como proveedor exclusivo de los bienes que produzca o servicios que preste. Art. 10.9.1.g)

Se deja vía libre para el manejo monopólico del mercado, pese al enunciado de “fomentar la libre competencia”. Esto contribuye a una mayor concentración de los mercados nacionales, con el agravante de que la inversión foránea tiende a incursionar en el área de los servicios públicos.

\* Tomado de Jesús Piñacué (2007).

Otros aspectos que se incluyen en el tratado como elementos que sugieren medidas de protección son:

- Los conflictos armados o contiendas civiles: las medidas de compensación para nacionales será igualmente aplicadas a los inversionistas y a las inversiones extranjeras (art. 10.6).
- Las transferencias de dinero vinculadas a la inversión, como aporte de capital, ganancias, dividendos o pagos realizados con base en un contrato, entre otros, tendrán carácter de libertad de flujo hacia el país de origen de la inversión (art. 10.8).<sup>29</sup>
- Los requisitos de desempeño en materia de inversión están prohibidos en el TLC (art. 10.9).<sup>30</sup> No se puede condicionar la posibilidad de llevar a cabo una inversión al cumplimiento de exigencias como comprar productos nacionales, exportar una determinada cantidad de bienes producidos o los servicios prestados, transferir una tecnología o un conocimiento de su propiedad.
- En relación con las juntas directivas no se permite ninguna exigencia respecto a su conformación.

## Medioambiente

El capítulo 18 del TLC está dedicado al medioambiente. El planteamiento central que orienta las reglas contenidas en el capítulo es que “cada una de las partes es soberana en establecer sus propias políticas ambientales y los niveles de protección internos que considere adecuados para proteger el medioambiente, y que cada parte tiene derechos soberanos y responsabilidades sobre los recursos naturales en su territorio” (Rojas y Lloreda, 2007, p. 376).

En el ámbito del TLC se señala la importancia del tema ambiental por su relación con el comercio, los bienes ambientales, los servicios ambientales, el reconocimiento explícito de la biodiversidad y el tema de propiedad intelectual. No obstante, la principal preocupación es que el capítulo ambiental del

---

<sup>29</sup> Si bien Colombia mantiene la potestad de imponer controles al flujo de capitales que considere pertinentes, respetando el principio de TN y NMF, los inversionistas de Estados Unidos pueden iniciar una reclamación para solicitar indemnización por los perjuicios, aunque sin poder exigir pago de lucro cesante o la pérdida de oportunidades de negocios (Anexo 10-E).

<sup>30</sup> Acuerdos sobre medidas de inversión relacionadas con el comercio de la OMC, denominado acuerdo sobre el MIC.

TLC no trata las restricciones ambientales del tratado.<sup>31</sup> En esta situación hay varios aspectos preocupantes:

- La posición de Estados Unidos en estos temas es ambigua: mientras insiste en la relevancia de los compromisos de la protección ambiental como parte de los acuerdos comerciales y la necesidad de que no se adopten disposiciones laxas en esta materia para obtener beneficios comerciales, en la práctica se abstiene de adherir a los principales acuerdos internacionales de protección del medioambiente y de la biodiversidad (Ramírez, 2007, p. 489).
- Los efectos ambientales de los capítulos comerciales no son considerados en el capítulo ambiental. La reestructuración normativa ambiental se verá afectada por los efectos ambientales de capítulos como la propiedad intelectual, las medidas sanitarias y fitosanitarias, los obstáculos técnicos al comercio, la contratación pública, el comercio transfronterizo de bienes y servicios, la inversión y solución de controversias, la agricultura y la biodiversidad.
- Las diferencias de compromisos ambientales de las partes en materia de biodiversidad y en la denominada “ética” de los países megadiversos tampoco se ven reflejadas en el capítulo ambiental. Estas circunstancias pueden entorpecer la función que en Colombia cumplen los planes, las políticas y las normas ambientales para garantizar el desarrollo sostenible, tal como lo establece la Constitución y la legislación ambiental como la Ley 99 de 1993.
- Existe el riesgo de que el sistema legal colombiano sea modificado para adecuarlo a los compromisos del capítulo ambiental del TLCCo- Estados Unidos sin que Colombia obtenga los beneficios ambientales ni económicos que necesita. Puede implicar el desconocimiento de la territorialidad desde una perspectiva de ecorregiones, desconocer la soberanía sobre los recursos biológicos y genéticos, no reconocer ni respetar los conocimientos tradicionales de las comunidades indígenas y locales, no lograr la adecuada participación de dichas comunidades; por esto, el TLC tendrá impactos profundos y negativos en el país en materia ambiental (Universidad Externado, 2004, p. 112).
- La asimetría en que se encuentra el derecho internacional ambiental frente al sistema multilateral del comercio. Mientras el primero contiene instrumentos jurídicos sin la capacidad suficiente para exigir la observancia e imponer el cumplimiento, y no cuenta con un sistema sancionatorio internacional, el segundo contiene instrumentos vinculantes y la posibilidad de aplicar sanciones en relación con la observancia y el cumplimiento de la ley. Esto conduce

---

31 Ésta es una característica de los tratados de libre comercio celebrados por Estados Unidos, por ejemplo en el TLC Chile-Estados Unidos, caso que sirvió de antecedente a la negociación Colombia-Estados Unidos, con el agravante de que Colombia es caracterizado como un país megadiverso mientras que Chile no.

a que buena parte de las controversias entre comercio y medioambiente que se puedan generar entre países sean tratadas desde el marco del sistema multilateral de comercio de la OMC o de los acuerdos bilaterales (Universidad Externado, 2004, p. 78).

- El texto firmado por ambos gobiernos no aclaraba de manera específica cuáles Amuma<sup>32</sup> eran contemplados por el TLC. A su vez, el protocolo modificatorio del TLC suscrito en junio de 2007 incorporó la obligación de cumplir acuerdos ambientales multilaterales que ambas partes hayan ratificado señalando, a su vez, que las controversias sobre degradaciones ambientales sólo operarán con relación con “los acuerdos cubiertos”.<sup>33</sup> Sin embargo, dos asuntos quedaron pendientes: primero, se excluye a los más importantes como el de Kioto, el Protocolo de Biodiversidad de Río, el de Bioseguridad de Cartagena y el de Basilea y, segundo, las situaciones más conflictivas pueden presentarse en el caso de que alguno de los países aplique una medida de acuerdo ambiental con implicaciones para el comercio que afecte a la otra parte, la cual a su vez no sea parte del correspondiente acuerdo ambiental. Este último caso es altamente probable, teniendo en cuenta que Colombia ha suscrito varios Amuma de los que Estados Unidos no hace parte y viceversa,<sup>34</sup> quedando sometidas las disputas a la OMC, a través del CCMA,<sup>35</sup> el cual se enmarca en principios limitados al ámbito comercial.
- Finalmente, los costos ambientales del TLCCo- Estados Unidos se definirán en relación con cuatro aspectos (Universidad Externado, 2004, pp. 89 a 111): la definición de legislación ambiental<sup>36</sup> y de territorio, la fiscalización de las

---

32 Acuerdos multilaterales sobre medioambiente (Amuma).

33 Estos son la Convención sobre comercio de especies en riesgo de extinción, el Protocolo de Montreal sobre sustancias que agotan la capa de ozono, el Protocolo relacionado con la Convención internacional para prevenir la contaminación marina de buques, y la Convención sobre humedales de importancia internacional. <http://www.tlc.gov.co/eContent/NewsDetail.asp?ID=5820&IDCompany=37&Profile> [fecha de consulta 25 noviembre de 2007].

34 Amuma con implicaciones para el comercio en los que Colombia es parte y Estados Unidos no: Convenio de Basilea, Convenio sobre la diversidad biológica, Protocolo de Kyoto. Amuma con implicaciones para el comercio en los que Estados Unidos es parte y Colombia no: Convención internacional de protección fitosanitaria, Convención sobre el comercio internacional de especies amenazadas de fauna y flora silvestres, Convención sobre la conservación de recursos vivos marinos antárticos y Acuerdo de las Naciones Unidas sobre la conservación y ordenación de las poblaciones de peces (Universidad Externado, 2004).

35 Comité sobre comercio y medioambiente de la OMC, creado en 1995 con el fin de discutir acerca de las vinculaciones entre asuntos de comercio internacional y asuntos ambientales.

36 La legislación ambiental sujeta a las reglas del capítulo, en el caso de Colombia, es la aplicada por el ámbito central del gobierno, no la aplicada por los departamentos o municipios (art. 18.13).

normas ambientales y la participación. La legislación ambiental en Colombia es calificada de ortodoxa, esto es que “corresponde a una legislación que abarca las codificaciones y los grupos de normas y reglamentos que tratan el ambiente en su entidad específica, es decir, aquella que reconoce como bien jurídico protegido el resguardo de los ecosistemas, considerados en cuanto tales, y que regula por consiguiente el manejo de los factores que lo constituyen”. A su vez, la referida en el TLC es heterodoxa, definida como “aquellas modalidades de legislación que operan sobre la base de enfoques meramente sanitarios, patrimoniales, etc., o que dividen lo ambiental en sectores pero sin una perspectiva global o integradora. La ausencia en el capítulo ambiental de referentes en torno a los criterios globales e integradores de la legislación e institucionalidad ambiental colombiana plantea serios retos pues excluye a las prácticas tradicionales de las comunidades indígenas, toda vez que la recolección o extracción de recursos naturales con propósito de subsistencia es una práctica tradicional pertinente para la conservación de la biodiversidad, que realizan las comunidades indígenas.<sup>37</sup>

- En relación con el concepto de territorio, además de lo anotado atrás acerca de las diferentes definiciones sobre el mismo en el TLC y la Constitución, Colombia debe tener en cuenta que en materia ambiental su territorio no sólo se divide conforme al criterio político administrativo, sino también conforme a las biorregiones, y que hay territorios colectivos. A esto se añade que la legislación nacional reconoce los derechos de las comunidades indígenas y afrocolombianas sobre sus territorios y recursos naturales que, de acuerdo con el Convenio 169, tienen un carácter permanente y absoluto, y no deben obedecer a políticas gubernamentales ni económicas.
- El capítulo ambiental tiene como uno de sus ejes centrales la fiscalización de la legislación ambiental para evitar el llamado “*dumping* ecológico”. El TLC busca garantizar que los países cumplan su propia legislación ambiental, y que ésta no sea utilizada para promover indebidamente el comercio; la preocupación surge entonces porque ante la diferencia en los conceptos de legislación ambiental de cada una de las partes del TLC, explicada atrás, existe el riesgo de que las autoridades colombianas responsables de la planificación, ante el temor de la sanción por incurrir en *dumping*, planifiquen el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales dando prioridad al cumplimiento de las obligaciones sobre “*dumping* ecológico” del TLC, dejando en un segundo plano la protección de los recursos naturales y el desarrollo

---

37 El concepto de práctica tradicional es uno de los tres que integran la definición de conocimientos tradicionales del Convenio de biodiversidad, convención de la que no hace parte Estados Unidos.



sostenible, y supeditándola a las políticas comerciales del tratado. A esto se añade que Estados Unidos pueda exigir a Colombia el cumplimiento de los Amuma que no han sido ratificados por ambas partes, aplicando sanciones ajenas al cumplimiento de éstos y propias del acuerdo comercial (Universidad Externado, 2004, pp. 101-105).

- Mientras que el TLC maneja una institucionalidad simple en materia de participación ambiental, la normatividad colombiana es extensa y compleja. Para velar por la implementación del capítulo de medioambiente en el TLC se crea un Consejo de Asuntos Ambientales del cual formará parte un funcionario de alto rango con responsabilidades ambientales en cada país (art. 18.5), y la participación ciudadana se limita a asegurar que la información sobre la legislación ambiental deba estar disponible al público y a un intercambio de opiniones por parte de la ciudadanía con respecto a la implementación ambiental que deben ser atendidas oportunamente. Por su parte, en Colombia la protección al medioambiente ha sido elevada a la categoría de derecho colectivo a un ambiente sano por la Constitución Política, y la Corte Constitucional ha señalado que las comunidades indígenas son titulares del derechos fundamentales, y que el derecho a la participación de las comunidades indígenas, a través de la consulta, es un derecho fundamental por ser conexo al derecho a la preservación e integridad de estas comunidades. La variedad de normas y espacios que implica la participación de las comunidades indígenas y afrocolombianas en temas como la sostenibilidad, uso y gestión del medioambiente no deben ser afectadas por el TLC so pena de incumplir la Constitución y el bloque de constitucionalidad, integrado por el Convenio 169 de la OIT.

## **A manera de conclusión: los derechos territoriales y los cuatro principios del movimiento indígena en riesgo**

Los efectos y procesos espaciales de re-territorialización<sup>38</sup> generados por las dinámicas de la geopolítica neoliberal en las que se inscribe el TLC amenazan y

---

38 En la lucha por la tierra y la defensa de la etnicidad de los pueblos indígenas se constata un “contrapunteo de des-territorializaciones *versus* territorializaciones de larga duración, en fases sucesivas y sobrepuestas. La primera fase de la desterritorialización fue la invasión con su resultado de pérdida de la territorialidad política, soberanía y sometimiento colonial. La segunda fase, casi inmediata, fue la desposesión y presión sobre las tierras indígenas para ampliar las fronteras agrícolas y ganaderas; el correlato fueron y son las contiendas por defender y recuperar tierras ancestrales. La tercera fase de la desposesión y desterritorialización es la presión extractiva sobre los recursos naturales: bosques, aguas, minerales, recursos del mar. Una cuarta fase la representa la intervención de los espacios con grandes obras e impactos negativos y sistémicos sobre el hábitat en ecorregiones indígenas. Una quinta fase contempo-

exacerban las ausencias o debilidades que enfrentan los pueblos indígenas en relación con sus derechos territoriales. Las contiendas económicas, políticas y jurídicas en la reclamación de estos derechos abarcan un conjunto de dimensiones que se vinculan con el derecho a la libre determinación: jurisdicción, recursos, espacio social y culturalmente construidos. Por esto, los derechos territoriales adquieren una centralidad importante en el análisis de los impactos de los acuerdos de libre comercio sobre los derechos de los pueblos indígenas (Toledo, 2005, p. 82-85).

Basándonos en los planteamientos de Toledo (2005) señalamos algunas de las consecuencias que puede tener el TLC en los derechos territoriales de los pueblos indígenas:

- Territorio como jurisdicción. Una zona geográfica bajo control político de un colectivo indígena en el que convergen el derecho a la autodeterminación y su realización en regímenes de autonomía, enfatizando los aspectos legales y administrativos del ejercicio del derecho de autogobierno. Sin embargo, las autonomías meramente administrativas desprovistas o debilitadas respecto a la soberanía de los recursos naturales, puede ser una eficaz vía para consolidar al Estado en los territorios indígenas, desentenderse de obligaciones y desregular el acceso a los recursos estratégicos.
- Territorio como espacios geográficos de tierras por demarcar o restituir, y titular en propiedad. Aquí la tierra no sólo se concibe como parcelas de propiedad sino como espacios geográficos de reproducción de las comunidades. La consolidación de estos derechos territoriales se refleja en el reconocimiento de derechos colectivos sobre grandes extensiones espaciales, y la sanción jurídica de los derechos ancestrales indígenas en el sistema interamericano de derechos humanos. Hay que anotar, sin embargo, que los derechos indígenas a la tierra como derechos sui géneris no han avanzado lo suficiente en la dogmática jurídica y las instituciones civilistas de la propiedad privada –clave de la doctrina liberal– han terminado imponiéndose sobre la territorialidad indígena, introduciendo distorsiones, disfuncionalidades e incluso catalizando etnocidios.<sup>39</sup> Otro efecto adicional ha sido la creciente hegem-

---

ránica de la desposesión y desterritorialización es la presión sobre los sistemas de los conocimientos tradicionales y la biodiversidad de los territorios indígenas” (Toledo, 2005, p. 85).

39 Una larga marcha liberal ha llegado a cubrir todo el abanico de los derechos reales y de asimilación jurídica de los derechos colectivos en la propiedad individual. Hoy pareciera cerrarse el círculo de los dispositivos y discursos de la desposesión: desde los territorios como *terra nullius* o tierra de nadie, pasando a la usurpación de las tierras, siguiendo con los recursos, el subsuelo, las aguas, hasta llegar a la biodiversidad, el patrimonio cultural y, finalmente, los conocimientos, la propiedad intelectual.

nía de las representaciones cartesianas y catastrales de los espacios indígenas que, aplicados sin mediaciones, arrasan con las etnofisiografías, es decir, con parte del núcleo simbólico de la territorialidad indígena.

- Territorio como hábitat, según la definición del Convenio 169, esto es, el conjunto sistémico de recursos naturales esenciales para la existencia colectiva (tierras, aguas, bosques, subsuelo) y los respectivos derechos indígenas sobre ellos: propiedad, acceso, uso y control. No obstante, el desarrollo normativo de estos aspectos es débil, limitándose a normas de procedimiento de los Estados más que a reconocimiento de derechos indígenas sobre los recursos, tal es el caso de la obligación de consulta.
- Territorio como biodiversidad y conocimientos indígenas sobre la naturaleza, y su expresión en derechos de propiedad intelectual. El emergente régimen territorial medioambiental asociado a la biodiversidad plantea obstáculos y riesgos para los derechos territoriales indígenas: la apropiación estatal de la soberanía sobre los recursos y la biodiversidad que se traduce en lesivas (des)regulaciones y regímenes de acceso, bioprospección y patentabilidad de conocimientos y seres vivos. Los derechos territoriales vinculados a regímenes de biodiversidad y propiedad intelectual son tratados como compartimientos estancos altamente especializados, separados del conjunto de la agenda de derechos territoriales, siguiendo las prioridades y los discursos de los organismos multilaterales o del ecologismo transnacional. Los TLC de los países megadiversos han procedido a desarrollar un marco común de propiedad intelectual y patentes que supera a la normativa de ADPIC de la OMC en el marco de los TLC.
- Enoterritorio. “A diferencia de las otras dimensiones, la etnoterritorialidad no es un conjunto de derechos reclamados sino una realidad vivida, el sustrato simbólico donde adquieren sentido y articulación las resistencias y movimientos indígenas” (Toledo, 2005, p. 93). La fragmentación del territorio y la reclasificación de los espacios que conlleva la globalización económica neoliberal, deterritorializa y rompe los modos de organizar, relacionarse, usar y significar el espacio por parte de los pueblos indígenas, elementos estrechamente vinculados a su cultura e identidad.

De otra parte, los cuatro principios que han configurado el proceso de unidad y organización del movimiento indígena (territorio, cultura, autonomía y organización) son duramente afectados por el TLC, amenazando incluso la existencia misma de los pueblos indígenas. El reconocimiento expreso de los derechos de las comunidades indígenas en la Constitución Política y los tratados internacionales es sobrepasado y neutralizado por la normatividad del

acuerdo comercial en temas como: jurisdicción indígena, administración de sus territorios, autoridades propias, manejo de los recursos naturales y sus territorios a partir de sus propias cosmovisiones, consulta previa, conocimientos tradicionales, soberanía alimentaria y etnoeducación.

En este escenario, la cara visible de los impactos espaciales de la globalización –y del mismo TLC– es la intervención de las empresas transnacionales, vía megaproyectos y enclaves en áreas indígenas, bioprospección, explotación minera, hidrocarburos, represas, etc., amparada en regímenes internacionales de libre comercio, autónomos respecto al régimen internacional de derechos humanos, instaurando un derecho corporativo opuesto al derecho público nacional e internacional. Esta feudalización del derecho tiene el agravante de estar acompañada de un sistema de solución de controversias con tribunales arbitrales internacionales al margen del sistema judicial de derecho público estatal e internacional (Teitelbaum, 2005, p. 22).

De allí que el acuerdo comercial entre Colombia y Estados Unidos cree un nuevo marco jurídico violatorio de las normas constitucionales<sup>40</sup> que consagran los derechos de las comunidades indígenas y, en este sentido, la vigencia de las reglas del libre mercado internacional y los nuevos mecanismos de resolución de controversias prevalecerán y limitarán la autonomía de los pueblos indígenas dejando sin sustento jurídico sus mecanismos de exigibilidad.

Desde algunos puntos de vista, dicha prevalencia del TLC frente a la Constitución Política de 1991 constituye su modificación tácita, desconociendo los mecanismos constitucionales requeridos para tales efectos y, en el caso de modificaciones relacionadas con los derechos de las comunidades indígenas, el desconocimiento de la consulta previa del Convenio 169 de la OIT se ha presentado en las etapas previas, durante la negociación y en el texto final del TLC (ILSA, 2007, p. 173).

Como se evidencia en lo expuesto en este artículo, la apertura de los mercados y el ingreso de los grandes capitales difuminan la autonomía y el papel

---

40 La negociación de todo acuerdo internacional, incluido el TLC, tiene como límite la promoción y protección de los derechos humanos, en tal sentido deben observarse el cumplimiento de la Carta y los instrumentos internacionales como la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, el Convenio 169 de la OIT, la Convención Americana sobre Derechos Humanos o el Protocolo Adicional a la Convención Americana en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, “Protocolo de San Salvador”.

de las autoridades y entidades territoriales indígenas. Esta situación genera una enorme vulnerabilidad para los pueblos indígenas, al ser sus autoridades las principales protectoras de los derechos de las comunidades, y al coincidir los recursos naturales objeto del capital con los territorios indígenas, incentivándose el ingreso de inversión extranjera.

Se añade a este panorama, que la inversión extranjera encuentra un escenario propicio en el Estatuto de Desarrollo Rural, la Ley de Bosques, en la agresiva aparición del reglón de los biocombustible, la reforma del Código de Minas que, entre otros, viabiliza la imposición de megaproyectos sobre los territorios de las comunidades indígenas y que, finalmente, son la puerta de entrada a la sistemática violación de los derechos humanos de las comunidades indígenas.

Esta dinámica sistemática del no reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas, además de manifestarse tras el TLC y los paquetes normativos, también se ha presentado recientemente con la abstención de Colombia para suscribir la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas del 7 de septiembre de 2007,<sup>41</sup> instrumento que durante muchos años había sido discutido en las Naciones Unidas y en las comunidades indígenas del mundo.

Nuevamente, los derechos territoriales de los pueblos indígenas se ven enfrentados a un sistema de economía mundo, que más allá de asuntos administrativos o jurisdiccionales, amenazan el derecho de autodeterminación y su propia existencia como pueblos. Lo que puede hacer la diferencia en este momento es que la cuestión de los derechos indígenas está inserta en la agenda pública e institucional del país, y en la agenda del sistema multilateral vinculada a asuntos de derechos humanos, democratización, paz social, medioambiente y desarrollo social. Esto, aunado a la fortaleza que tienen los pueblos indígenas en sus principios de unidad, cultura y organización, puede constituirse en la herramienta necesaria para hacer que el principio de autodeterminación se materialice en la realización del derecho de autonomía y participación.

---

41 Asamblea General de las Naciones Unidas, Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas. Sexagésimo primer periodo de sesiones, tema 68 del programa, Informe del Consejo de Derechos Humanos, 7 de septiembre de 2007.

## Bibliografía

- ACCIÓN POPULAR CONTRA LA NACIÓN (2005). Ministerio del Interior y de Justicia, Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, y Equipo Negociador Colombiano en el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos, por la violación del derecho colectivo a la consulta de los pueblos indígenas al tribunal contencioso administrativo de Cundinamarca.
- ANDRADE, Á. (2004). La ley Forestal y su relación con los Acuerdos Internacionales. Foro Nacional Ambiental. Policy Paper 3.
- BANCO DE LA REPÚBLICA (2006). Impacto del TLC en la balanza de pagos de Colombia hasta el 2010. Reportes del Emisor No. 80.
- BARRANTES, C. P. (coord.) (2005). *Aproximación jurídica al tratado de Libre Comercio*. Bogotá: Cámara de Comercio de Bogotá y Universidad del Rosario.
- BASTIDAS, E. (2007). Conocimiento tradicional indígena: normatividad, propuestas de protección y retos de los pueblos y sus organizaciones. Series Plebio No. 1. Disponible en [www.plebio.unal.edu.co](http://www.plebio.unal.edu.co)
- CENTRO DE DERECHOS HUMANOS “Miguel Agustín Pro Juárez” (2004). Obligaciones incumplidas: derechos humanos y los tratados de libre comercio en las Américas. México.
- CHICAMÁ, J. (2004). “El TLC y su incidencia sobre pueblos indígenas”. *Etnias de Colombia*.
- CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 1021 de 2006 por la cual se expide la Ley General Forestal en abril 20 de 2006.
- DEJUSTICIA (2007). Derechos y Economía. ¿Es constitucional el TLC? *Boletín del Observatorio de Derechos Sociales y Políticas Públicas*, No. 1.
- DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN (2003). Efectos de un acuerdo bilateral de comercio con Estados Unidos. *Archivos de Economía*. Documento 229, Bogotá: DNP.

[http://www.ifeanet.org/publicaciones/boletines/32\(1\)/101.pdf](http://www.ifeanet.org/publicaciones/boletines/32(1)/101.pdf) [fecha de consulta octubre de 2007].

<http://colombia.indymedia.org/news/2005/08/29622.php> [fecha de consulta octubre de 2007].

<http://www.salvacionagropecuaria.net/regresiva%20ley%20agraria%2010.09.06.html> [fecha de consulta octubre de 2007].

**IBARRA PARDO, G.** (2005). "El TLC, aspectos jurídicos generales", *Aproximación jurídica al Tratado de Libre Comercio*, Universidad del Rosario- Cámara de Comercio, Bogotá.

**ICTSD** (2007). *Trade liberalization: Winners and Losers*. Forth comino. Ginebra.

**ILSA** (2007). *En defensa de los derechos colectivos, sentencias emblemáticas. Los casos del TLC y los transgénicos*. Acción popular en contra del TLC. Bogotá: ILSA.

**LAMY, P.** (2007). TLC bilaterales a los países en desarrollo. *Portafolio*, 2 de abril.

**LÓPEZ, C. Y GALÁN, J. M.** (2007). Ponencia para primer debate al proyecto de Ley 178 de 2006, Senado, 200 de 2007 Cámara. Bogotá.

**MADRID, L. Á.** (2006). "La propiedad intelectual en TLC". [http://www.usergioarboleda.edu.co/tlc/tlc\\_propiedad\\_intelectual.htm](http://www.usergioarboleda.edu.co/tlc/tlc_propiedad_intelectual.htm)

——— (2006). Negociaciones de propiedad intelectual en el TLC con EEUU: proceso, resultados y algunos mitos. [http://www.usergioarboleda.edu.co/tlc/tlc\\_propiedad\\_intelectual.htm](http://www.usergioarboleda.edu.co/tlc/tlc_propiedad_intelectual.htm)

**MONDRAGÓN, H.** (2000). "Relatifundización, megaproyectos y campesinos en Colombia". En Seminario internacional desplazamiento, conflicto, paz y desarrollo. Bogotá: Codhes.

**NEMOGÁ, G. R.** (2007). Avances de investigación. Conocimientos tradicionales: riesgos y retos de una protección efectiva. Series Plebio No. 2. Disponible en [www.plebio.unal.edu.co](http://www.plebio.unal.edu.co)

**ONIC** (2007). Ley de Desarrollo Rural, símbolo de exclusión de las minorías en Colombia. Boletín No. 183. Bogotá.

- PIÑACUE, J. (2007). Ponencia para primer debate del proyecto de Ley 178 de 2006, Senado, Bogotá.
- RAMÍREZ, J. (2007). *¿No TLC? El impacto del tratado en la economía colombiana*. Bogotá: Norma.
- RECALCA (2007). De la indignidad a la indignación. La verdad sobre las negociaciones del TLC. Bogotá.
- ROBLEDO, J. (2007). La lesiva macroeconomía del TLC. Intervención en las comisiones segundas conjuntas del Senado y Cámara sobre el Tratado de Libre Comercio, 14 de marzo.
- ROJAS, S. Y LLOREDA M. E. (2007). *¿TLC? Aspectos jurídicos del Tratado de Libre Comercio entre Colombia y Estados Unidos*. Bogotá: Editorial Norma.
- SERJE, M. (2007). ONG, indios y petróleo: el caso u'wa a través de los mapas del territorio en disputa. Instituto Francés de Estudios Andinos.
- STIGLITZ, J. (2006). *Cómo hacer que funcione la globalización*. México: Alfaguara.
- SUÁREZ, A. (2007). *El modelo agrícola colombiano y los alimentos en la globalización*. Bogotá: Ediciones Aurora.
- (2007). *La más regresiva ley agraria de la historia de Colombia*. Octubre 9. Disponible en
- TEILTELBAUM, A. (2005). Los tratados bilaterales de libre comercio. El ALCA está entre nosotros. *El otro derecho*, No. 33. Bogotá: ILSA.
- TOKMAN, V. Y KLEIN, E. (2000). La estratificación social bajo tensión en la era de la globalización. *Revista Cepal*, No. 72.
- TOLEDO, V. (2005). Seminario Políticas indígenas y derechos territoriales en América Latina: 1990-2004 ¿Las fronteras indígenas de la globalización? Grupo de Trabajo sobre Movimientos Indígenas, Quito 26 a 28 de julio de 2004. Buenos Aires: CLACSO.
- TRATADO DE LIBRE COMERCIO (TLC) (2006). Entendimientos respecto a biodiversidad y conocimientos tradicionales, 22 de noviembre. Texto final.
- UNIVERSIDAD DEL ROSARIO (2005). Coordinador editorial Claudia Patricia Barrantes. Aproximación jurídica al tra-



tado de Libre Comercio: Cámara de Comercio de Bogotá y Universidad del Rosario.

UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA (2005). *TLC Colombia-Estados Unidos. Aproximación Académica*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA y ACNUR (inédito). Relación entre globalización, megaproyectos y desplazamiento forzado. Módulo 5 de la Cátedra sobre desplazamiento forzado en Colombia.

ZAPATA, C. A. (2004). *El movimiento indígena y los riesgos del ALCA, una reflexión desde la historia*. Bogotá: Colección Alcatemas, Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo.

# Anexo

| Rondas  | Fecha                       | Temas   |
|---------|-----------------------------|---|
| Primera | Mayo 18 y 19 de 2004        | Todos   |
| Segunda | Junio 14 al 18 de 2004      | Acceso a mercados, agricultura, asuntos ambientales, asuntos institucionales, asuntos laborales, comercio electrónico, compras del sector público, cooperación, defensa comercial, inversión, medidas sanitarias y fitosanitarias, obstáculos técnicos al comercio, política de competencia, procedimientos aduaneros, reglas de origen, servicios financieros, servicios transfronterizos, solución de controversias, telecomunicaciones y textiles.   |
| Tercera | Julio 26 al 30 de 2004      | Acceso a mercados - bienes industriales, asuntos ambientales, asuntos laborales, compras del sector público, contratos de distribución, cooperación, defensa comercial, inversión, obstáculos técnicos al comercio, política de competencia, propiedad intelectual, procedimientos aduaneros, reglas de origen, servicios financieros, servicios transfronterizos, solución de controversias, solución de controversias y asuntos institucionales, telecomunicaciones, textiles y confecciones. |
| Cuarta  | Septiembre 13 al 17 de 2004 | Acceso a mercados, agricultura, asuntos ambientales, asuntos institucionales, asuntos laborales, comercio electrónico, compras del sector público, cooperación, contratos de distribución, defensa comercial, inversión, obstáculos técnicos al comercio, política de competencia, procedimientos aduaneros, propiedad intelectual, reglas de origen, servicios financieros, servicios transfronterizos, solución de controversias, telecomunicaciones y textiles.                              |

|         |                                    |  |
|---------|------------------------------------|--|
| Quinta  | Octubre 25 al 29 de 2004           | Acceso a mercados, agencia comercial, agricultura, asuntos ambientales, asuntos institucionales, asuntos laborales, comercio electrónico, compras del sector público, cooperación, defensa comercial, inversión, obstáculos técnicos al comercio, política de competencia, procedimientos aduaneros, propiedad intelectual, reglas de origen, servicios financieros, servicios transfronterizos, solución de controversias, telecomunicaciones y textiles. |
| Sexta   | Noviembre 30 a Diciembre 4 de 2004 | Acceso a mercados, agricultura, asuntos institucionales, compras del sector público, defensa comercial, inversión, medidas sanitarias y fitosanitarias, obstáculos técnicos al comercio, política de competencia, propiedad intelectual, reglas de origen, servicios financieros, servicios transfronterizos, solución de controversias y textiles.  |
| Séptima | Febrero 7 al 11 de 2005            | Acceso a mercados, agricultura, asuntos ambientales, asuntos institucionales, comercio electrónico, compras del sector público, defensa comercial, inversión, medidas sanitarias y fitosanitarias, obstáculos técnicos al comercio, procedimientos aduaneros, reglas de origen, servicios financieros, servicios transfronterizos, solución de controversias, telecomunicaciones y textiles.   |
| Octava  | 14 al 18 de marzo de 2005;         | Agricultura, inversión, reglas de origen, servicios transfronterizos y textiles.   |
|         |                                    | 21 al 22 de marzo de 2005 (reunión bilateral agricultura).   |
| Novena  | 18 al 22 de abril de 2005          | Acceso a mercados, agricultura, asuntos laborales, compras del sector público, defensa comercial, inversión, medidas sanitarias y fitosanitarias, obstáculos técnicos al comercio, política de competencia, propiedad intelectual, servicios financieros, servicios transfronterizos, telecomunicaciones y textiles.   |

|                                   |                                |   |
|-----------------------------------|--------------------------------|---|
| Décima                            | 6 al 10 de Junio de 2005       | Agricultura, inversión, reglas de origen, servicios transfronterizos y textiles.  |
| Undécima                          | 18 al 22 de julio de 2005      | Acceso a mercados, asuntos institucionales, compras del sector público, medidas sanitarias y fitosanitarias, propiedad intelectual, reglas de origen, servicios financieros, servicios transfronterizos, solución de controversias y textiles.  |
| Duodécima                         | 19 al 23 de septiembre de 2005 | Acceso a mercados, asuntos institucionales, fortalecimiento de la capacidad comercial, medidas sanitarias y fitosanitarias, propiedad intelectual, reglas de origen, servicios financieros, servicios transfronterizos, solución de controversias y textiles.   |
| Reuniones de avance en Washington | 17 al 21 de octubre de 2005    | Acceso a mercados, asuntos ambientales, compras del sector público, propiedad intelectual, reglas de origen, servicios financieros, servicios transfronterizos y textiles.  |
| Decimatercera                     | 14 al 22 de noviembre de 2005  | Acceso a mercados, agricultura, asuntos ambientales, asuntos institucionales, asuntos laborales, compras del sector público, inversión, servicios financieros, fortalecimiento de la capacidad comercial, propiedad intelectual, reglas de origen, medidas sanitarias y fitosanitarias, servicios transfronterizos, telecomunicaciones y textiles.  |
| Decimacuarta                      | Enero 25 a febrero 3 de 2006   | Inversión, reglas de origen, servicios transfronterizos y textiles (primera sesión), asuntos ambientales, agroingreso seguro, agricultura, telecomunicaciones, reglas de origen, procedimientos aduaneros, medidas sanitarias y fitosanitarias, inversión, compras del sector público, comercio electrónico, asuntos laborales, textiles, servicios financieros, fortalecimiento de la capacidad comercial, acceso a mercados y propiedad intelectual (segunda sesión). |

## Entrevista a Leonor Zalabata<sup>1</sup>

Leonor Zalabata, líder indígena del pueblo arhuaco de la Sierra Nevada de Santa Marta, coordinadora del área de Derechos Humanos de la Confederación Indígena Tayrona (CIT), el 19 de junio s de 2007 recibió el premio de paz Anna Lindh, otorgado por la academia sueca en reconocimiento a su lucha e interés por la defensa de los derechos de los indígenas en Colombia y América Latina. Ha participado en la discusión del Convenio de Biodiversidad en el grupo de trabajo de 8J, en el grupo de trabajo Poblaciones Indígenas de la ONU, y en el Foro Permanente de las cuestiones indígenas de la ONU.

**Cecoin: ¿qué percepción tiene del TLC y de su proceso de negociación?**

**Leonor Zalabata:** cuando los indígenas tomaron la decisión de participar en las negociaciones se entendió como una forma de participación política, sin embargo, eso no significa que tengamos intereses en negociar los derechos y valores indígenas. La participación obedeció a un interés político, mas no el de vender y comprar bienes indígenas. ¿Quiénes pueden comprar o vender en Colombia?, esto llama a mirar la pobreza en el país, los desplazados, las violaciones a los indígenas, y es un llamado a exigir condiciones mínimas tras el TLC.

---

<sup>1</sup> Realizada en Bogotá, el 12 de octubre de 2007.

**Cecoin: en lo concreto, ¿qué fue lo que el gobierno llamó participación?**

**Leonor Zalabata:** a la creación del comité técnico político (en observancia la Decreto 367), para participar en la negociación del TLC. Sin embargo, al gobierno no le interesó ver los intereses de los indígenas, sino solamente dividió las negociaciones por temas, según lo que se necesita vender en Estados Unidos, como por ejemplo en el tema de propiedad intelectual, o el de la agricultura, pero en todos los casos el tema indígena es imperativo, pues existen problemas interpretativos de sus derechos colectivos. Los bienes de los indígenas son ancestrales, no pertenecen a ningún individuo, sin embargo esos bienes son los que le interesan a Estados Unidos. En ninguno de los temas de negociación del TLC, la protección de estos derechos de las comunidades indígenas está explícita. Los valores y derechos de las comunidades indígenas tienen que ser exigidos, pero con el TLC no se visualiza la forma de hacerlo.

**Cecoin: ¿cómo se posicionó el movimiento indígena frente al tema de la negociación del TLC, cuáles fueron las posiciones de los indígenas frente al mismo?**

**Leonor Zalabata:** una propuesta del gobierno, a través de la mesa de negociación, fue el tema de la participación indígena, a la que asistieron líderes indígenas. Con base en el Decreto 367, se crea el comité técnico jurídico y se establecen representantes de la ONIC, el CRIC y AICO. Meterse en la discusión, tener argumentos para el NO, nos da el ingreso político al debate internacional de los TLC, y en este sentido los indígenas le dimos piso a los argumentos negativos del TLC. Esto llegó a muchas fases de la sociedad en donde el impacto de los argumentos indígenas en contra del TLC fue muy amplio.

Ellos dicen respetar todos los derechos de la Constitución con el TLC, dicen que se van a respetar todos los derechos de las comunidades indígenas, sin embargo, eso a mi modo de ver tenía mucho de perversidad y nada de solución del problema. Tenemos unas comunidades indígenas que son comerciantes y las cuales podrían participar en el TLC, según sus costumbres, sin embargo, las formas de participación no eran reales en las negociaciones.

**Cecoin: se podría pensar que la participación que hubo en el TLC fue positiva porque se dio el debate, pero frente a los impactos finales de la participación, ¿cuál es el balance?**

**Leonor Zalabata:** a mí me preocupa el tema de la Constitución Política. Tal cual como se interpreta hoy la CP, no atiende la protección efectiva de los

pueblos indígenas, de acuerdo con la visión ancestral y los valores practicados a través de tradiciones propias de la cosmogonía indígena, como es el caso de las comunidades muy tradicionales respecto del subusuelo, en donde se entiende que debajo del suelo hay todo un mundo, y encima del suelo hay otro mundo, visión que nunca ha sido tomada en cuenta.

Los indígenas tienen una autonomía según la CP, sin embargo ésta no es respetada. Otro factor consiste en que los indígenas no han exigido de forma clara sus derechos, se ha cortado la discusión, hoy los debates están congelados para los indígenas, no se visualizan soluciones, tal vez sea por la falta de espacios.

**Cecoin: ¿qué opina de las posiciones que argumentan que el TLC es inconstitucional pues no se realizó la consulta previa a las comunidades indígenas?**

**Leonor Zalabata:** el TLC no es un problema de la cultura indígena, es un problema del papel de los ciudadanos y del gobierno de negociar los derechos de los ciudadanos sin su consentimiento. Y desde el punto de vista de la cultura, si las comunidades indígenas se niegan a la consulta, pues ellos toman la decisión, la consulta previa no tiene ninguna incidencia ni exigencia, entonces las comunidades indígenas son conscientes de las limitaciones de la consulta previa. No estamos llamados a consultar, pues el mecanismo es totalmente ineficiente.

Colombia es uno de los países más megadiversos, y los recursos y la biodiversidad está en los territorios de las comunidades indígenas, y existe gracias a ellos. En las negociaciones internacionales, el tema de los mandatos es la forma de conformar una mentira, en la que se habla de una “neutralidad”, sin embargo todo tiene intereses.

**Cecoin: ¿cuál puede ser el impacto del TLC en los derechos de los pueblos indígenas teniendo en cuenta que aunque son reconocidos por la Constitución su protección y realización es mínima o inexistente?**

**Leonor Zalabata:** los derechos indígenas establecidos en la Constitución son importantes y nos dan la herramienta de exigir los derechos de nuestros pueblos. Sin embargo, en términos de la globalización de los derechos indígenas, que va mucho más allá de la utilización de los recursos a través de la ingeniería genética y de los conocimientos tradicionales, la legislación colombiana no regula estos derechos de forma explícita, no los desarrolla.

Muestra de esto es la negación de la Declaración de los derechos indígenas por parte del gobierno colombiano que no la ratifica. Una ley colombiana

na puede ser cambiada muy fácilmente pero un tratado internacional es muy complicado de cambiarlo, por eso no se ratificó. Quienes han perfilado el TLC tienen muy claro el panorama indígena, sin embargo, las políticas públicas de los indígenas nunca son diferenciadas. Todas las instituciones nos llaman a conversar, a crear acuerdos, y a cofinanciar, sin embargo, en el fondo lo que logra esto es cortar la autonomía de los pueblos indígenas, pues se busca tener un acercamiento a los territorios de las comunidades indígenas, y esto nosotros lo aceptamos y lo toleramos.

No tenemos tampoco argumentos contundentes frente al Estado, no existe una propuesta clara, entonces finalmente esos acuerdos se terminan aceptando, y efectivamente las instituciones del Estado se acercan a nuestros territorios.

**Cecoin: cómo vislumbra las economías indígenas y su futuro frente al TLC, ¿cree que ya están insertas en la lógica del libre comercio?**

**Leonor Zalabata:** la base de las economías indígenas es como la cultura, como los conocimientos, si no tuviéramos presiones de la cultura, si no tuviéramos presiones de la economía global, nosotros tendríamos aún la agricultura tradicional. Hoy tenemos un deterioro en el sistema propio, ya sea por la falta de tecnología o por la incidencia del capital internacional. Nuestro problema en el fondo sigue siendo de dominio, en donde la globalización implanta dicha problemática. Los indígenas se moverían en dos escenarios: cómo actuar frente a las instituciones estatales en el orden municipal, departamental o nacional, y el otro aspecto es cómo implementar esos valores internos.

**Cecoin: algunos consideran que el TLC abre las posibilidades de las economías indígenas, a través por ejemplo de los mercados verdes, ¿qué opina de eso?**

**Leonor Zalabata:** yo creo que no porque no todas las culturas existen en una lógica de comercio de compra y venta, creo que sigue imperioso el trueque y la producción propia. Aquellas culturas que tienen la facilidad del comercio, tal vez podrían participar y abrirse a Estados Unidos, sin embargo, la realidad es que las culturas estructuralmente no coinciden, por lo que yo creo que jamás los productos indígenas se podrán insertar en la lógica de consumo norteamericana, nunca serían competitivos, no se pondrían de moda los productos indígenas, todo esto es un pretexto.

También hay que tener en cuenta que todas las culturas indígenas son diferentes; por ejemplo aunque el café de las comunidades indígenas es el mejor del mundo, no es un cultivo propio. Las dinámicas económicas indígenas no



están preparadas para un mercado como el de Estados Unidos, de hecho creo que las economías en general de Colombia no lo están.

**Cecoin: se están evaluando los escenarios de negociación del TLC con Canadá y se está conversando con la UE, ¿estas negociaciones se podrían comparar a la experiencia con Estados Unidos? ¿Quedarían lecciones de las negociaciones realizadas con este TLC?**

**Leonor Zalabata:** en materia de acuerdos multilaterales o bilaterales, siempre todo pertenece a la misma lógica, los negocios son negocios, en todos los casos es igual, siempre se busca la rentabilidad. A mí me preocupan casos de países democráticos como Venezuela o Bolivia, se habla de no negociar los recursos de hidrocarburos, pero no se habla de conservar la naturaleza. Siempre se piensa en comercializar, entre más desconocido sea un recurso, es más rentable.

**Cecoin: en relación con la biodiversidad y la propiedad intelectual, se tiene la Carta de entendimiento del TLC, el Convenio de Biodiversidad (CDB), las regulaciones de la OMC, y por otro lado está la posición de no patentar la vida en ningún sentido. ¿Cuál es su opinión en este tema?**

**Leonor Zalabata:** la importancia de los conocimientos tradicionales para el medioambiente es una función de utilidad de conservación de la naturaleza. Los conocimientos tradicionales de las comunidades indígenas han servido para conservar por siglos la naturaleza. El reconocimiento de los conocimientos tradicionales nació en 1991 en Rio de Janeiro con la Carta de la Tierra, sin embargo, la aplicación de ese articulado es competencia de los Estados. Mirar los conocimientos tradicionales por fuera de los territorios indígenas, es negarlos. Si no se intenta apoyar los usos y las costumbres de los pueblos, los conocimientos tradicionales desaparecen, no se logra hablar de una mera conservación de los mismos.

La decisión de las comunidades indígenas es reemplazada por las decisiones de los representantes del Estado, sin embargo éstos no pertenecen a las comunidades, solamente tienen un referente de aquellas. El concepto de los conocimientos tradicionales internacionalmente tampoco tiene un sustento, el derecho de la OMPI es meramente individual, y la característica de las comunidades indígenas es que todo es colectivo.

**Cecoin: ¿qué opina de la división entre recurso natural y conocimiento tradicional, tal como quedó en el TLC?**

**Leonor Zalabata:** Estados Unidos no ha ratificado el CDB, porque ellos son los que más contaminan. Reglamentar el acceso a los bienes genéticos y a

los conocimientos tradicionales es igualmente aceptar la negociación, sin embargo, nosotros no tenemos claro lo que puede ocurrir con el TLC, los pueblos no están informados de los riesgos del TLC, no se ha bajado la discusión.

**Cecoin:** ¿fortalecer los mecanismos y estrategias para la defensa de los conocimientos tradicionales, sería la vía para lograr un reconocimiento?

**Leonor Zalabata:** yo creo que sí, porque cuando los indígenas hemos tenido la propuesta desde las mismas comunidades, hemos logrado muchas cosas, hay que seguir trabajando por la unidad y por la lucha en contra de la globalización. Estos recursos de defensa serían la unidad, la concientización en las comunidades, la generación de debates, de escenarios, de darse a conocer. Igualmente parámetros de gobernabilidad, o el sistema general de participación, han sido unos amarres a la autonomía de nuestros pueblos.

**Cecoin:** en cuanto al tema de la investigación, ¿cómo manejar la investigación no comercial (como la universitaria), para que no lesione los derechos de las comunidades indígenas?, ¿la solución sería reglamentar?

**Leonor Zalabata:** yo creo que no es un problema de reglamentación, es un problema de ética. Los científicos son muy importantes, pero ¿hasta dónde llega el límite de los investigadores?, ¿se puede llegar a la intimidad de las comunidades? Si yo dono sangre o me extraen sangre por alguna enfermedad, ¿cuál es el límite de los científicos frente a mi muestra? Todo esto es un problema de la ética, que tiene un fondo de doble moral y de los intereses de las investigaciones científicas, en donde lo cierto es que nuestras comunidades indígenas han sido afectadas en cuanto a la intimidad.

Se han utilizado muchos tipos de mecanismos para tomar la información de los indígenas, como ganar la confianza, o simplemente comprar.

En cuanto a las dificultades para preservar los conocimientos tradicionales de las comunidades indígenas, el problema es de voluntad política, en donde es mejor pensar en los indicadores para conservación del medioambiente, y en cómo hacer para que los demás acepten dichos índices, como por ejemplo el índice de biodiversidad.

**Cecoin:** en cuanto a las agendas internas del TLC, como el Estatuto Rural, ¿se le está abriendo el camino al libre mercado?

**Leonor Zalabata:** es negar la reforma agraria, es negar la distribución de las tierras en Colombia. El objetivo del estatuto es garantizar la producción de

los grandes propietarios, por lo que los problemas del estatuto no solo afectan a las comunidades indígenas sino a todos los colombianos y al medioambiente. En el punto de las comunidades indígenas, el problema es que nos están obligando a asumir modelos de desarrollo negando las posibilidades de exigibilidad del derecho a las tierras, y en general de los derechos humanos.

**Cecoin: ¿qué opina de la negativa del gobierno colombiano de ratificar la Declaración de las Naciones Unidas?**

**Leonor Zalabata:** nosotros debemos aplicarla en la práctica, independientemente de la posición del Estado frente a la misma. La Constitución establece mecanismos de participación, pero ésta se entiende solamente como escenarios de cofinanciación de proyectos, o de una limitada relación con las entidades del gobierno. La piedra en el zapato de la Declaración de derechos humanos de los indígenas de las Naciones Unidas representa para el gobierno un límite, pues este tipo de declaraciones internacionales son inmodificables y llegan a ser exigibles en el ordenamiento interno, mientras que con las normas internas la flexibilidad de aplicación se puede controlar a través de reformas internas, incluso de la CP, es decir, que no era conveniente para el gobierno ser parte de una declaración que saque los derechos humanos de las comunidades de su control.

**Cecoin: ¿cuál es o puede ser el papel de la mujer indígena en este contexto?**

**Leonor Zalabata:** las mujeres en todas las culturas son importantes, sin embargo, en el tema indígena no existe una legislación que reconozca los derechos de la mujer indígena, no existen políticas públicas en este sentido, no se reconoce que la mujer es la que ha contribuido a la continuidad entre las generaciones de la cultura indígena, ha sido la que transmite la prácticas entre las generaciones. La mujer es la que ha contribuido a la evolución de las comunidades, sin embargo, los márgenes de desigualdad son evidentes en los pueblos, no existen capacidades o seguridad en las mujeres, falta liderazgo, y no existen mecanismos o escenarios de participación de la mujer indígena.

A las líderes indígenas se nos exigen muchas capacidades adicionales, que dificultan los escenarios de participación. Sin embargo, la estrategia es ver que es una obligación moral de todas las mujeres, al igual que los jóvenes, participar en todas las políticas y hacer parte de forma organizada de la construcción de soluciones de la crisis.

## *Biodiversidad y conocimiento tradicional* Asfixiante reino de la propiedad intelectual

GERMÁN VÉLEZ\*

COLABORACIÓN DE LUISA MARÍA NAVAS CAMACHO

### **La entrada**

Los temas que trataremos son biodiversidad, conocimiento tradicional, propiedad intelectual y tratado de libre comercio. Se habla de proteger los dos primeros. ¿Qué proteger de ellos y qué es lo que atenta contra ellos? Algunos hablan de la protección de los derechos colectivos. Otros, de la protección de la integridad de la naturaleza, su diversidad, sus inmensas y múltiples posibilidades de crearse y recrearse, lo que involucra proteger todo lo que conocen las comunidades rurales desde hace millones de años sobre la naturaleza, y todo el conocimiento que pueden seguir ampliando acerca de ella. De allí se deriva la protección a la soberanía alimentaria, y también la protección de la existencia misma de las comunidades rurales, cuyos modos de vida se vinculan en su esencia con la naturaleza, con las formas de conocerla, con las maneras de habitarla.

¿Qué es lo que atenta contra eso? Dicho en general, un estilo de vida que todo lo quiere volver negocio, un negocio de empresas particulares, siempre con la expectativa de ganar dinero, comprar y vender. En el caso que nos ocupa, eso se traduce en que lo que ha sido patrimonio de las colectividades, sean naciones o comunidades, y que no se puede medir en dinero, ni intercambiar como compra y

---

\* Director Grupo Semillas.

venta, se convierte cada día más en propiedad privada, de particulares: el agua, los bosques, las selvas, las plantas, la sangre de los seres vivos, el conocimiento milenario trabajado de generación en generación. Ese es el camino que trazó el régimen de propiedad intelectual. Ese régimen es uno de los más peligrosos aspectos que atenta contra la naturaleza y el conocimiento tradicional.

Los tratados de libre comercio tienen puesta su atención en estos aspectos: cómo permitir o seguir permitiendo, con todas las herramientas legales, que algunas empresas se conviertan en las propietarias de la naturaleza y del conocimiento tradicional. Cómo conseguir que eso sea una forma de vivir y de vincularnos con toda aceptación, siempre buscando el lucro privado, a costa de naciones y comunidades enteras, de historias y culturas.

El punto de partida de este artículo es, dicho de manera más precisa, que la diversidad biológica y el conocimiento tradicional están en peligro de deteriorarse y hasta de extinguirse, por la apropiación que hacen de ellos principalmente las empresas de biotecnología y los gobiernos de los países que las albergan. Una de las herramientas fundamentales de esa apropiación es la normatividad sobre propiedad intelectual, que incluye cada vez más opciones para que se patenten los recursos naturales, entre ellos, los recursos genéticos y el conocimiento milenario de las comunidades.

Muchos son los escenarios donde se ha discutido esta normatividad, y hoy se observa que los tratados bilaterales y regionales de libre comercio se han tornado en espacios claves para negociar la biodiversidad y los conocimientos asociados (Espinosa, 2004). También en varios escenarios se ha debatido el camino para proteger una y otros. Hay diversos puntos de vista acerca de cómo hacerlo.

El propósito de este escrito es señalar algunos elementos y criterios que permitan entender el alcance que han adquirido las normas sobre propiedad intelectual en lo concerniente a la apropiación mencionada, y lo que ello significa para las poblaciones rurales. En particular, el tratamiento que se da en los tratados de libre comercio al conocimiento tradicional y a la biodiversidad.

Surgen varias preguntas:

- ¿Por qué esa apropiación significa un peligro? ¿Por qué y de qué hay que proteger la biodiversidad y el conocimiento tradicional?
- ¿Cuál es el interés que tienen las empresas y los países poderosos en la biodiversidad y en el conocimiento tradicional? ¿Por qué tienen un lugar tan importante en la discusión del comercio mundial estos asuntos, y por qué se acrecienta el interés?

- ¿De qué manera utilizan esas empresas el conocimiento tradicional?
- ¿Cuáles son las herramientas que entregan las normas sobre propiedad intelectual a las empresas transnacionales y a los gobiernos que las albergan?
- ¿Qué es lo nuevo que se introduce en esa normatividad en los TLC con Estados Unidos?
- ¿Se cuenta con herramientas jurídicas y normativas adecuadas y suficientes para proteger la biodiversidad y el conocimiento tradicional?
- ¿Qué hacen y pueden hacer las comunidades rurales que son las más afectadas por todo este asunto? ¿Cuáles pueden ser sus mejores recursos para protegerse?

## Pistas

Loren Miller, ciudadano estadounidense, logró volverse dueño en 1997 de una variedad de la planta sagrada de indígenas suramericanos de nombre yagé o ayahuasca. Durante unos días se entrevistó con algunos de ellos y tomó algunas muestras de la planta. Se las llevó, hizo algunas innovaciones y las presentó como un gran invento. Así consiguió que le dieran una patente. Es cierto que luego de concedérsela se la quitaron, pero no por la razón que cabría esperar: que esa planta es un patrimonio colectivo, y el yagé nadie más que la naturaleza lo ha inventado. A Miller se le quitó la patente con el argumento de que la planta ¡ya había sido colectada e identificada por el departamento de Botánica de la Universidad de Michigan!, también en Estados Unidos. Algo cambió sin cambiar.<sup>1</sup>

Este suceso ha sido muchas veces recordado. Un investigador colombiano (Cajigas-Rotundo, 2004)<sup>2</sup> también nos lo trae, y se acerca a una explicación del interés por esa planta: “la investigación científica fomentada por las multinacionales está muy interesada en componentes químicos del yagé como la harmalina, que, dados sus efectos inhibidores de enzimas cerebrales resulta un potencial antidepresivo para uso de la psiquiatría”.

Y agrega que el yagé ha adquirido nuevos usos como elemento muy importante del enorme “mercado espiritual” generado por el neochamanismo y la “nueva era”. Quizás muchas otras bondades han encontrado los interesados en patentar innovaciones sobre esta planta.

También trae a la memoria la toma de muestras de sangre que hizo la Universidad Javeriana de Bogotá en varias comunidades indígenas del país en

<sup>1</sup> Más tarde, el mismo Miller volvió a adquirir la patente.

<sup>2</sup> En esta cita, Cajigas hace referencia a Zuluaga (1999, p. 15).

1997.<sup>3</sup> El entonces senador indígena Lorenzo Muelas denunció el engaño de la universidad a las comunidades indígenas, al apropiarse de la sangre de muchas personas sin obtener el consentimiento informado previo, y sin decirles con qué propósitos reales ni para qué se utilizarían. Se informaba por entonces que lo que se quería era ayudar en la salud.

Lo primero que se nos viene a la cabeza son dos prácticas que violan los derechos fundamentales de las poblaciones indígenas: se toman muestras (en nuestro ejemplo, se trata de la apropiación del genoma humano de poblaciones indígenas), se llevan a laboratorios, se utilizan los genes y los principios activos, y se almacenan en bancos de información genética. A esto se llama “bioprospección”. Y además se hace sin que las personas y las comunidades tengan información suficiente y veraz, y sí con engaños y argumentos falsos. A esto se le conoce como piratería con los recursos genéticos y los conocimientos asociados, es decir, es un robo, es “biopiratería”.

Estas prácticas tienen todo un andamiaje que se convierte cada vez más en algo permitido, justificado, legalizado y promovido en todos los rincones del mundo. Lo que en los casos comentados pudieran parecer exabruptos individuales o de alguna institución particular, va siendo día a día la costumbre aceptada; es así como los marcos jurídicos vigentes sobre propiedad intelectual, no solo permiten la privatización de los seres vivos, sino que la promueven, la convierten en un comportamiento que se debe seguir.

## **Voraces**

Las inmensas selvas y bosques de Colombia, de América Latina en general, y, más ampliamente, de los países que poseen riquezas biológicas, están cada vez más expuestas a que las empresas biotecnológicas, principalmente las de los países más poderosos, las usufructúen de manera exclusiva en su propio beneficio. También, quienes habitan estos lugares corren el peligro de que ellas exploten sus conocimientos.

¿Por qué tanto interés? En primer lugar, porque esos países no cuentan con esas riquezas, que son incalculables. Esas riquezas tienen que ver con dos elementos fundamentales para la vida: la salud y la alimentación. En las selvas y los bosques tropicales se albergan recursos que brindan lo esencial para producir,

---

<sup>3</sup> Liderada por el proyecto Expedición Humana, del Instituto de Genética de esa universidad.

en especial, medicamentos y alimentos. Pero además, el conocimiento básico sobre esos recursos y su uso es un acumulado que se tiene por generaciones en las comunidades rurales (indígenas, campesinas, habitantes de los campos, selvas y bosques, descendientes de africanos). Se expropiaron los recursos genéticos, la biodiversidad, pero también los conocimientos asociados a ellos.

Esas empresas y esos países son los devoradores de este enorme patrimonio de la biodiversidad de nuestros países, en especial del patrimonio colectivo de los pueblos. Los gobiernos de los países del Norte y sus empresas han construido sus propias herramientas para llegar cada vez con menos dificultades y, además, con toda la apariencia de que lo que hacen es legal y legítimo, que no se está haciendo nada incorrecto, y que es en bien de la humanidad. ¿Cómo es que logran presentar así todo ese despojo?

### **¿Qué les atrae?**

La región tropical y subtropical de América es el centro de origen y mejoramiento de cultivos como maíz, fríjol, papa, tomate, ají, calabazas, yuca, ñame, batatas, algodón, tabaco, piña, cacao, caucho, pimienta, y distintos tubérculos, raíces, cereales, frutales, plantas medicinales y de otros usos.

Desde épocas antiguas, los agricultores indígenas y de comunidades rurales en general han mejorado, conservado e intercambiado la enorme diversidad de cultivos que hoy sustentan la agricultura y la alimentación mundial. Colombia es el segundo país del mundo, después de Brasil, con mayor biodiversidad de especies silvestres y cultivadas:

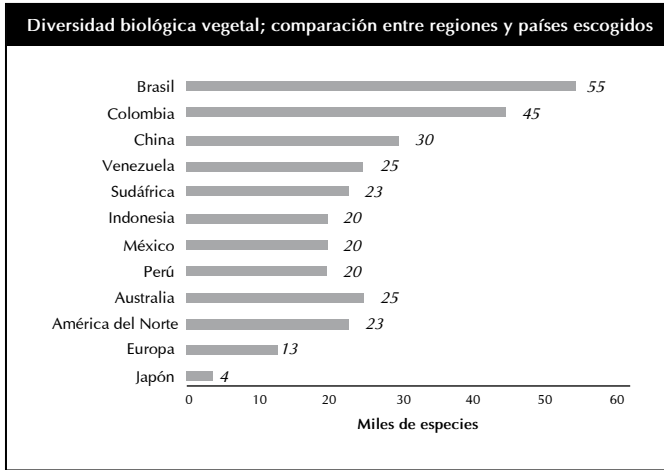
- Brasil: mayor biodiversidad de especies silvestres y cultivadas (cerca de 55 mil especies).
- Colombia: 45 mil especies.
- Otros países biodiversos: México, Perú, Ecuador Bolivia y Costa Rica.

Esta megadiversidad contrasta con la escasa riqueza biológica existente en Norteamérica y Europa, puesto que sumando ambas regiones poseen una diversidad similar a la que tiene Colombia: Europa posee 13 mil especies.

Veamos otro ejemplo: Colombia es un centro de diversidad de maíz:

- 23 variedades de maíz.
- 2 de ellas son primitivas.
- 9 son variedades introducidas (remotas y recientes).
- 12 son variedades híbridas (remotas y recientes).





Así, en los bancos de germoplasma que existen en el país se han coleccionado más de 5.600 accesiones de maíz de diferentes regiones geográficas, en donde viven numerosas comunidades locales que poseen una fuerte cultura basada en este cultivo.

Por regiones, las variedades nativas de maíz que producen y cuidan las comunidades indígenas y campesinas de las regiones andinas y Caribe se encuentran distribuidas así:

| Región andina central (cafetera) | Región andina nororiental (Santander) | Región andina sur (Nariño) | Región Caribe (Córdoba y Sucre) |
|----------------------------------|---------------------------------------|----------------------------|---------------------------------|
| 24                               | 18                                    | 22                         | 28                              |

Tabla 1. Distribución de las variedades nativas de maíz

La biodiversidad ha presentado un continuo cambio con el tiempo, gracias a la interacción con los seres humanos, especialmente con las comunidades rurales. Para el caso de América, la agricultura se inició hace aproximadamente diez mil años. Desde entonces, se ha dado un continuo proceso de cruzamientos espontáneos o realizados por las diferentes poblaciones de agricultores, sobre los cultivos básicos para la alimentación, la medicina y otros usos.

Como resultado de este trabajo de mejoramiento colectivo, acumulado y transmitido de generación en generación, se ha desarrollado una gran cantidad de especies y variedades tradicionales, que han llegado hasta nuestros días con

## PATRIMONIO COLECTIVO

En esta dinámica han intervenido, durante milenios, muchas generaciones de comunidades rurales. Este proceso ha sido determinado por factores ecológicos, tecnológicos y culturales. Por tanto, es imposible establecer límites y asignaciones específicas del aporte que ha hecho cada comunidad en el desarrollo de las especies y variedades manejadas, y del conocimiento tradicional asociado. Esta realidad se opone a la idea de que alguna persona (aun alguna comunidad específica) se haga dueña de algún elemento de la diversidad biológica. Dicho de otra manera, es un patrimonio colectivo.

características particulares adaptadas a diferentes ambientes, requerimientos culturales y productivos.

### ***¿Por qué la biodiversidad adquirió un gran valor?***

El interés por toda esta diversidad, y por el conocimiento de las comunidades, ha tenido diferentes momentos. Hasta hace algunos años, el mundo científico y la industria no valoraban y no consideraban importantes ni las semillas, ni las plantas medicinales, ni el conocimiento de las comunidades rurales. La investigación agrícola se centraba principalmente en unos pocos cultivos agroindustriales en los que se ha basado la llamada “revolución verde”, y se subvaloraron las semillas nativas por considerarlas poco productivas y sin valor comercial. Este marginamiento de la agrobiodiversidad por las políticas agrícolas globales y nacionales generó una enorme pérdida de las semillas nativas y razas de animales criollos en todo el mundo. La FAO considera que en el siglo XX se perdió cerca del 90% de toda la diversidad agrícola del mundo.

La industria farmacéutica, en particular, hasta hace unas décadas, se basaba en la síntesis química de medicamentos, sin valorar las características de las plantas medicinales tradicionales. Pero ahora las empresas de biotecnología tienen plena conciencia de que la biodiversidad alberga una gran riqueza y potencial para el desarrollo de nuevas invenciones de alto valor económico, que significan un gran negocio y una gran posibilidad de dominar espacios vitales para los seres humanos: se trata de la información genética, que codifica y se expresa en ingredientes activos para el desarrollo de nuevas drogas.

Con los recursos genéticos que se albergan en la naturaleza, la industria tecnológica de los países del Norte desarrolla nuevas semillas, alimentos y medicamentos, y con el conocimiento que tienen las comunidades, pueden hacerlo

de manera mucho más rápida y eficaz. Las empresas farmacéuticas pueden disminuir significativamente el tiempo y el costo para obtener un nuevo medicamento a partir de plantas medicinales si al recolectar la planta también recogen el conocimiento tradicional que poseen las comunidades indígenas y locales.

En condiciones naturales sólo es posible el cruzamiento de plantas, animales y microorganismos que pertenecen a una misma especie, o, en algunos casos, entre parientes muy cercanos. Así, el mejoramiento genético que han realizado las poblaciones humanas desde épocas ancestrales solo fue posible, por ejemplo, entre dos variedades de maíz, o dos razas de cerdos. Pero con la manipulación genética se han roto las barreras naturales para la reproducción y creación de los seres vivos, y ahora es posible trasladar información genética entre especies totalmente diferentes, es decir, entre plantas, animales y microorganismos en todas las direcciones. Esto abrió el abanico de posibilidades para que la industria biotecnológica desarrolle innovaciones de alto valor económico.

### **Investigación milenaria**

Como se insinuó, el conocimiento de las comunidades rurales asociado a la naturaleza es también una “materia prima” de gran valor para las empresas. ¿De qué manera se ha llegado a tener ese saber?

La enorme diversidad de especies y variedades que hoy sustenta la agricultura y la alimentación del mundo es el resultado de un milenario proceso de domesticación, selección y mejoramiento de especies cultivadas. Eso ha sido posible por la producción de conocimiento, resultado de la investigación colectiva.

Ese conocimiento se ha acumulado y transmitido de generación en generación, en cada una de las culturas adaptadas a las diferentes regiones geográficas y los climas.

El fruto de este proceso de generación de conocimiento son las plantas y los animales domesticados y silvestres que sustentan la cultura, los sistemas de producción y la seguridad alimentaria de las poblaciones locales.

Para la creación de semillas adaptadas a diferentes ambientes, condiciones de suelos, de humedad, de plagas y enfermedades, y a los requerimientos culturales y productivos, los agricultores en sus parcelas han realizado un cuidadoso proceso de selección y adaptación de las semillas que mejor responden a las características deseadas.

Este trabajo, repetido miles de veces por sucesivas generaciones de agricultores, es lo que ha permitido la creación de la enorme diversidad de especies y variedades de los cultivos que tenemos hoy.

### **¿Cómo quieren devorarse la biodiversidad?**

Las nuevas biotecnologías se basan en la ingeniería genética que abrió enormes posibilidades para el uso, manejo y aplicación comercial de los recursos genéticos tanto de especies silvestres como de especies cultivadas y sus productos derivados, a partir de la manipulación de organismos genéticamente modificados o transgénicos.

Pero las grandes empresas, con sedes en los países más adelantados, tienen una gran limitación: las materias primas para sus negocios, es decir, la diversidad biológica, se encuentra fundamentalmente en los países tropicales y subtropicales del sur. Se calcula que por lo menos 35 mil especies vegetales en el mundo tienen valor medicinal, pero más de las dos terceras partes tienen origen en los países en desarrollo. Entonces, esas empresas necesitan garantizar el libre acceso (gratuito y sin ninguna limitación) a los recursos y conocimientos para poder desarrollar sus productos, y acceden a los recursos y al conocimiento tradicional mediante actividades de *bioprospección* y *biopiratería*.

#### **¿QUÉ SON LOS PARIENTES SILVESTRES DE LOS CULTIVOS?**

- Los parientes silvestres son especies relacionadas con los cultivos. Son los ancestros de las especies y variedades de los cultivos modernos.
- Están presentes en los lugares que son centros de origen o diversidad.
- La mayor biodiversidad de especies silvestres y cultivadas se encuentra en países tropicales y subtropicales.
- Existe compatibilidad genética entre los parientes silvestres y los cultivos.
- Las especies silvestres se cruzan espontánea y conscientemente por las poblaciones humanas, y han contribuido en las prácticas tradicionales de mejoramiento genético.
- La colección y conservación de estos parientes silvestres en laboratorios (fuera del sitio o *ex situ*) son prioridades de los centros internacionales de investigación y bancos de germoplasma.

## EJEMPLOS DE ORGANISMOS TRANSGÉNICOS Y ALGUNAS CONSECUENCIAS

- De un pez del Polo norte se extrajo el gen que le confiere la resistencia al frío y luego se introdujo a una variedad de papa, con el fin de que ésta adquiriera resistencia a las heladas.
- Es posible identificar en una planta medicinal el gen responsable de la producción del ingrediente activo que permite curar una enfermedad. Luego se puede extraer el gen y multiplicarse para la producción industrial y comercial de un nuevo medicamento.
- Es posible introducir a una planta de maíz un gen que le confiera resistencia a los herbicidas, de manera que no la puedan matar. Esa manipulación se hace en principio con el objetivo de crear al agricultor mayor consumo y dependencia de esos agroquímicos.
- A algunos eucaliptos se les introdujo un gen que les permite adaptarse a una mayor altura (zonas de páramo). Esta innovación tiene una repercusión al estimularse la producción comercial de este árbol: puede promoverse la destrucción de bosques nativos de las zonas altas de los países tropicales.
- A un salmón se le introdujo un gen que lo hace crecer tres veces más de lo normal. Esto podría generar la desaparición de especies nativas, por competencia comercial.
- En una semilla de maíz, fríjol o arroz, puede introducirse un gen que al crecer la planta, esterilice las nuevas semillas. También puede inculcarse otro gen que haga que la planta solo crezca y se reproduzca si se le adiciona un producto que vende la empresa dueña de esta semilla manipulada genéticamente.

Con la manipulación genética se han roto las barreras naturales para la reproducción de los seres vivos. En condiciones naturales, sólo es posible el cruzamiento de plantas, animales y microorganismos que pertenecen a una misma especie, dos variedades de maíz, dos razas de cerdos). Con las nuevas tecnologías, orientadas principalmente por la mentalidad del lucro, y en manos privadas, se corre siempre el riesgo de que se utilice sin medida ni control, sin atender los impactos negativos que puedan generar.

La bioprospección es la exploración, investigación, recolección, inventario, toma de muestras, identificación taxonómica de recursos biológicos, incluidos los genéticos, los conocimientos y las prácticas etnobotánicas tradicionales. Incluye además las investigaciones biotecnológicas dirigidas a la identificación

## ¿ES TAN FÁCIL APROVECHAR!

La Shaman Pharmaceuticals encontró un método para utilizar el conocimiento tradicional: si comprueba que tres comunidades diferentes están utilizando una planta para un mismo uso medicinal, recoge la planta para estudiarla cuidadosamente. Esta compañía ha tenido una tasa de éxito el 50%, utilizando el conocimiento de curanderos indígenas (Rafi, 1994).

de especies promisorias para obtener determinados procesos o productos industriales con fines comerciales, orientados al uso, manejo, propiedad, control privado y monopolístico de todo el proceso.

En la bioprospección se utilizan variadas estrategias. La industria biotecnológica se ha dado cuenta de que la eficiencia y la rapidez en la obtención de nuevos productos y mayor valor comercial se logran cuando se recolectan los recursos utilizando los conocimientos indígenas locales. Se ha encontrado que las actividades de bioprospección en las que se utilizan estos conocimientos relacionados con plantas medicinales pueden aumentar las probabilidades de éxito desde una muestra de cada 10 mil, hasta una de cada dos.

Hay también una manera de conseguir plantas, animales y servirse del conocimiento de otros para hacer los productos del negocio: el robo. Esto se llama biopiratería. En términos elegantes, la biopiratería es el conjunto de actividades de bioprospección con fines de extracción, privatizaciones y monopolización de los recursos genéticos y conocimiento asociado, sin que haya participación y control del proceso por parte del país de origen, y también sin el conocimiento informado previo de las comunidades locales de donde son originarios (OIT, Convenio 169).

La biopiratería puede ejercerse sin mayor limitación gracias a los sistemas de propiedad intelectual. Esos sistemas le dan validez a la expropiación y al control privado y excluyente de estos conocimientos y recursos biológicos, que son patrimonio de las comunidades rurales. Legitiman esas prácticas. Y a la vez, lo hacen sin reconocer ni proteger las contribuciones de esas comunidades a través de sus innovaciones colectivas de plantas y animales. Ni siquiera, dentro de la lógica comercial que orienta el régimen de propiedad intelectual, se considera la distribución de beneficios.

¿En qué consisten los sistemas de propiedad intelectual que dan sustento a la bioprospección y a la biopiratería?

## CASOS DE BIOPIRATERÍA

Maca andina (*Lepidium meyenii*), fue patentada por las empresas estadounidenses Pure World Botanical y Biotics Research Corporation, que ahora impiden a los productores peruanos comercializar productos de maca.

Pure World Botanical, sostiene haber obtenido un extracto acuoso, o maca concentrada, que hoy comercializa bajo las marcas Macapure y Macatonic.

Algodón de color (*Gossypium barbadense*), caso que involucró a la investigadora Sally Fox, quien obtuvo semillas de esta variedad de algodón, las que luego mejoró y patentó en Estados Unidos para suplir la demanda de la empresa fabricante de los blue jeans Levi Strauss que buscaba algodón sin colorantes ni tintes.

Yacón (*Smallantus sonchifolius*), es uno de los casos más sonados de biopiratería, pues abusando de la buena fe de los investigadores del Centro Internacional de la Papa (CIP) de Perú, el banco de germoplasma de la entidad entregó, a solicitud del Instituto Nacional de Recursos Naturales (Inrena), muestras de esta especie, a instituciones de investigación de Japón.

Posteriormente, componentes de ésta fueron patentados y, como resultado de esto, varias ONG defensoras de los recursos genéticos nativos reclamaron por la irresponsabilidad de las autoridades peruanas en la entrega de dicho material.

Uña de Gato (*Uncaria tomentosa* y *Uncaria guianensis*), patentada por el estadounidense Loren Miller, de la Internacional Plant Medicine Corporation, luego de haberla llevado a su país desde la selva peruana, donde la obtuvo en la comunidad ashaninka.

Ayahuasca, Caapi o Yagé (*Banisteriopsis caapi*), fue patentada en 1986 por Loren Miller, como una nueva variedad de ayahuasca denominada *banisteriopsis Caapi (cv) Da Vine*. Miller la obtuvo durante su visita a la comunidad ecuatoriana de Cofán.

La ayahuasca es una planta sagrada que pertenece a los pueblos indígenas amazónicos y que ha sido utilizada ritualmente por cientos de años; la patente fue cancelada en 1999, pero le fue reestablecida a Miller en el 2001.

Neem (*Azadirachta indica*), cuyo extracto insecticida recibió un permiso de comercialización en 1985, al que se llamó Margosano. Su "inventor", el traficante de maderas Robert Larson, importó las semillas, de India a Estados Unidos, en 1971.

Posteriormente, en 1988, Larson vendió la patente a la empresa W. R. Grace. Desde 1985 más de doce empresas de Estados Unidos y de Japón patentaron varias fórmulas, incluso una pasta de dientes de neem.

W. R. Grace es dueña de tres patentes, Native Plant Institute, y dos más de la empresa japonesa Terumo.

(Tomado de Juan Carlos Domínguez, redacción economía y negocios, 16 de junio de 2006, *El Tiempo*)

## Los sistemas de propiedad intelectual

### En sus comienzos

Desde épocas antiguas, los Estados han incentivado y premiado a las personas que han contribuido a la generación de nuevos conocimientos e inventos que van en beneficio y mejoramiento de la calidad de vida de la humanidad. Especialmente, desde los siglos XVIII y XIX, con la revolución industrial, los inventos industriales y los intelectuales se protegían mediante títulos de propiedad, como patentes y derechos de autor.

Estos títulos se otorgaban solamente a los *inventos* de máquinas y productos que no existían en la naturaleza, y también a las técnicas y los conocimientos nuevos para obtenerlos. Pero no se podían aplicar derechos de propiedad sobre *descubrimientos*. Es evidente que algo que ya existe en la naturaleza (por ejemplo, los seres vivos, los genes y los conocimientos que desarrollaron las poblaciones humanas), debería estar por fuera de cualquier forma de propiedad intelectual. El hecho de que la ciencia occidental no lo conozca, no significa que al descubrirlos se puedan patentar.

Es decir, había una clara diferencia entre lo que es un invento y lo que es un descubrimiento. Eso quería decir que las leyes de propiedad intelectual consideraban las barreras éticas y biológicas que la naturaleza ha impuesto a los seres humanos para la manipulación y apropiación privada de los seres vivos, puesto que siempre se los había considerado patrimonio de la humanidad, no sujetos a la apropiación privada individual.

Sobre esas bases, los derechos de propiedad intelectual (DPI) se han aplicado mediante varios mecanismos: sistemas de derechos de autor, patentes, marcas registradas, derechos de obtentor y diseños industriales.

En el tema que nos ocupa, nos interesa especialmente el sistema de patentes y de obtentores.



Las patentes, como se dijo, son, en términos generales, certificados o títulos que entregan los Estados a quien produzca una innovación o un conocimiento de las siguientes características:

- Que sea nuevo, es decir, que no haya tenido acceso al público.
- Que tenga un nivel inventivo, es decir, que no sea resultado obvio de algo ya existente, o sea que el producto, procedimiento o uso sea fruto de la creatividad del inventor.
- Que tenga aplicación industrial, para el comercio. Si no se pone a servicio del comercio, el inventor pierde el derecho.

Como se dijo, había ciertos límites al patentamiento. Específicamente, se tenía el criterio de diferenciar un *invento* de un *descubrimiento*, lo que en alguna medida protegía la naturaleza, su diversidad, de que alguien se la apropiara. Pero aun con ese elemento favorable, tuvo desde el principio una lógica de privatización, que incluye los conocimientos, y que ha llevado a la postre a justificar el lucro que puede obtenerse cuando se es propietario de un saber.

### **La propiedad intelectual se adapta a los requerimientos de las empresas**

Las necesidades de las empresas de tener acceso a los recursos genéticos y los conocimientos tradicionales de las comunidades rurales asociados a ellos para crear sus bancos de información genética condujeron a la adaptación del régimen de la propiedad intelectual, en particular las patentes, para que rigiera también a los seres vivos.

Una *patente sobre seres vivos* es un título de propiedad otorgado por un Estado a una persona que demuestra que hizo una innovación tecnológica sobre una planta, un animal o un microorganismo. En el marco legal vigente, los descubrimientos y la simple identificación de una nueva especie o de genes que codifican unas características y un componente de este organismo vivo pueden considerarse como un invento (aunque en realidad no lo sean). Ese título de propiedad le da el derecho a esa persona para producir y comercializar el producto de manera exclusiva por un periodo que oscila entre 20 y 25 años, que pueden ser prorrogables.

En el caso de la protección de las innovaciones sobre los recursos fitogenéticos, es decir, de las semillas que se denominan “mejoradas”, en los centros de investigación agrícola se creó la figura de los “derechos de obtentores vegetales (DOV)”, desarrollada por una entidad denominada Unión para la Protección de

Obtendores Vegetales (UPOV)<sup>4</sup>. Es una modalidad de protección de derechos de propiedad intelectual similar a las patentes.

Los requisitos para registrar una nueva variedad son:

- Que sea nueva, es decir, que no se haya comercializado.
- Que sea homogénea, es decir, que todas las plantas sean iguales.
- Que sea estable, es decir, que la característica introducida no cambie con el tiempo.
- Que sea distinguible, es decir, que la variedad se diferencie de las demás.

Estos requisitos se basan en la simplificación, homogeneización y privatización de los recursos genéticos, y se diseñaron para estimular la producción de variedades desarrolladas por la industria de semillas. La producción de variedades locales tiene un enfoque totalmente contrario al de esos requisitos.

En el marco jurídico actual se habla de que los derechos de propiedad intelectual son un escudo que protege el conocimiento, pero realmente se han utilizado como un mecanismo para lucrar la investigación científica, y como la única medida de valor económico.

Si verdaderamente el sistema de propiedad intelectual estuviera diseñado para proteger el conocimiento humano, científico, tradicional y otros, se deberían valorar y reconocer todas las formas de conocimiento, promover condiciones para que no se estanque, para que siga fluyendo, preservar todas esas manifestaciones de la cultura, de la diversidad. El conocimiento debe fluir libremente, sin restricciones, sin monopolios, y esta libertad debería aplicarse para todo tipo de conocimientos, no solamente al tradicional. O sea que el conocimiento y ninguna forma de vida deberían tener derechos de propiedad intelectual.

### **La utilidad de subvalorar**

Además de las estrategias legales que se conciben para dar piso al patentamiento de la naturaleza y del conocimiento de las comunidades, existen políticas y herramientas jurídicas que llevan a concluir que es lícita y necesaria esa apropiación privada de lo que es colectivo. Esas herramientas permiten la subvalo-

---

4 La UPOV se creó en 1961. Es una organización intergubernamental impulsora de dos convenios: UPOV 78 y UPOV 91. A ellos se han suscrito los países miembros de la organización. El primero es un convenio menos restrictivo que una patente, puesto que reconoce el derecho de los agricultores. Por el contrario, UPOV 91 es muy similar a una patente: desconoce los derechos del agricultor. Hay una gran presión desde los países del Norte para que los países del Sur se adhieran obligatoriamente a UPOV 91, a través de los TLC bilaterales.

ración, son conceptos que quieren hacer ver que el conocimiento tradicional no es serio, no tiene valor, y por eso debe someterse y servir al “verdadero” conocimiento, que es el científico, y solo le da valor y reconocimiento al conocimiento “científico”.

Además de las estrategias legales que se idean para dar piso al patentamiento de la naturaleza y del conocimiento de las comunidades, existen políticas y herramientas jurídicas que llevan a concluir que es lícita esa apropiación privada de lo que es colectivo. Esas herramientas permiten la subvaloración del conocimiento tradicional, y solo consideran valioso y legítimo el saber llamado científico.

La ciencia que hoy domina, que se enseña en colegios y universidades, y se utiliza en laboratorios y centros de investigación, considera que el conocimiento de las comunidades rurales no es serio, no tiene fundamentos ni valor, y por eso debe someterse y servir al “verdadero” conocimiento, que es el científico. Esas ideas hacen lícita y necesaria la utilización y apropiación privada del saber tradicional, que es esencialmente colectivo.

Esa misma ciencia hace ver sus avances tecnológicos como los únicos con capacidad y condiciones para crear nuevas formas de vida y de conocimiento, e ignora los fundamentos y las metodologías empleadas por las comunidades locales para el desarrollo de múltiples sistemas de producción y de saber tradicionales.

Pero no solo los ignora. El mundo moderno subvalora e invisibiliza el conocimiento tradicional, con el argumento de que no se basa en las formas de generación de conocimientos del mundo occidental, soportado en el método científico. Lo muestra como estático e inadecuado para los tiempos actuales. Se presenta como un conocimiento de segunda clase.

Es algo contradictorio, pues de hecho, las grandes empresas que financian investigaciones se sirven enormemente del conocimiento de las comunidades. Pero crear un imaginario así, permite desarrollar argumentos que pueden subordinarlo y utilizarlo a su antojo.

¿Por qué es útil subvalorar el conocimiento de las comunidades? Porque se hace más fácil y más barato transformarlo en mercancía. Ese es el mecanismo de avance de las patentes sobre la naturaleza y del abuso con el conocimiento tradicional. Es útil porque permite extraer conceptos que dan vía libre a nuevas normas de apropiación. Dicho de otra manera, de la concepción moderna u occidental del conocimiento se derivan los elementos en los que se basa el régimen de propiedad intelectual.

## El conocimiento tradicional no es menos que la ciencia moderna es diferente

Por ejemplo, los indígenas se relacionan con el mundo y lo conocen de manera distinta a como se hace en la cultura moderna.

### Concepciones de la cultura indígena

- Se maneja una visión holística, integral, plural, colectiva, biodiversa, interdependiente y complementaria. El conocimiento solo puede darse de manera colectiva y por ello es imposible que haya saber privado o monopolio del saber.
- Considera todos los elementos como integrantes e integrados a un universo compacto y funcional. Sólo si están juntos pueden entenderse las partes y el todo.

### Concepciones de la cultura moderna u occidental

- Se entiende el mundo como un conjunto de compartimientos. Por eso, el conocimiento se entiende como una actividad en la que hay especializaciones, que se puede hacer individualmente y se puede monopolizar. Por eso el conocimiento también puede dar lucro económico a particulares.
- Cada elemento y componente del mundo puede analizarse sin considerarlo integrado a un todo.

### Algunos fundamentos

Una de las bases del régimen de propiedad intelectual es la separación artificial que se hace entre el conocimiento tradicional y la diversidad vegetal. Se dice que las plantas y los animales son el *valor tangible* del recurso, y que el conocimiento asociado es su *valor intangible*. Así se expresa en la definición de recurso genético que hay en la legislación vigente en Colombia, y también la de la Comunidad Andina de Naciones:

Recurso genético es todo material de naturaleza biológica que contenga información genética de valor o utilidad real o potencial. Presenta dos componentes separables: el componente tangible que es el recurso biológico, es decir, la planta o el animal; y el componente intangible, que es el conocimiento asociado al recurso.

De manera creciente, las compañías farmacéuticas y agroindustriales señalan estar interesadas en la información genética y no en los conocimientos asociados. Pero, en ninguna parte del mundo, las comunidades y los pueblos indígenas y de campesinos consideran que una planta puede estar separada del conocimiento tradicional. Ellos consideran que los recursos genéticos existentes son el resultado de miles de años de interacción de los pueblos y las comunidades

locales con su entorno, y que las generaciones actuales los han recibido como herencia colectiva, para que se los entreguen a las generaciones futuras.

Actualmente, la mayoría de las innovaciones tecnológicas derivadas de recursos biológicos y los usos comerciales correspondientes provienen de los recursos y conocimientos desarrollados y conservados por las comunidades. Se ha accedido a ellos en forma ilegal y pasando por encima de los pueblos, que tienen derechos sobre estos recursos. Esto se argumenta con la idea de que son patrimonio de la humanidad y, por tanto, todos tenemos el derecho de acceder libremente a ellos. Pero una vez estén en sus manos, se les aplica propiedad privada a los resultados de sus investigaciones.

Esta separación de lo tangible e intangible permite a los investigadores y a las empresas tener acceso a lo que más les interesa: la información genética y los ingredientes activos para las innovaciones tecnológicas. Por ejemplo, nuevas semillas o medicamentos, insecticidas, proteínas, etcétera. Entonces, los bancos de germoplasma, donde albergan esa información genética, se convierten en la principal fuente de recursos e insumos para las innovaciones tecnológicas, lo que, en realidad, es biopiratería.

Al hacerse esa separación entre valor tangible e intangible, se hace también separación de sus titulares. El valor tangible pertenece a los Estados, de modo que son éstos los que negocian con las empresas. Aquí se desconoce la unidad indivisible que tienen para las comunidades los recursos naturales, su territorio y el conocimiento tradicional.

Hoy se acusa a las comunidades de que están en contra del desarrollo de la ciencia, porque no quieren permitir el acceso a los recursos genéticos y al conocimiento tradicional. Pero éstas sí quieren la investigación, siempre que obedezca a las necesidades, expectativas y realidades de las propias comunidades. A lo que sí se oponen radicalmente es a investigaciones que se hacen únicamente para el lucro de las empresas.

Por supuesto, en esto hay también retos que enfrentan las comunidades indígenas. En el año 2000, Lorenzo Muelas hacía un llamado de alerta a los líderes indígenas que participan, como “voceros de los pueblos”, en las instancias donde se definen las políticas globales sobre diversidad biológica y conocimiento tradicional:

PALABRAS DE CHICO BUARQUE, ARTISTA Y ACTUAL MINISTRO DE EDUCACIÓN DE BRASIL, DURANTE UN DEBATE EN UNA UNIVERSIDAD DE ESTADOS UNIDOS, EN JULIO 2007. (Fragmento)

Realmente, como brasileño, sólo hablaría en contra de la internacionalización de la Amazonia. Por más que nuestros gobiernos no cuiden debidamente ese patrimonio, él es nuestro. Como humanista, sintiendo el riesgo de la degradación ambiental que sufre la Amazonia, puedo imaginar su internacionalización, como también la de todo lo demás, que es de suma importancia para la humanidad.

Si la Amazonia, desde una ética humanista, debe ser internacionalizada, internacionalicemos también las reservas de petróleo del mundo entero. El petróleo es tan importante para el bienestar de la humanidad como la Amazonia para nuestro futuro. A pesar de eso, los dueños de las reservas creen tener el derecho de aumentar o disminuir la extracción de petróleo y subir o no su precio.

De la misma forma, el capital financiero de los países ricos debería ser internacionalizado. Si la Amazonia es una reserva para todos los seres humanos, no se debería quemar solamente por la voluntad de un dueño o de un país. Quemar la Amazonia es tan grave como el desempleo provocado por las decisiones arbitrarias de los especuladores globales. No podemos permitir que las reservas financieras sirvan para quemar países enteros en la voluptuosidad de la especulación.

(...) Si Estados Unidos quiere internacionalizar la Amazonia, para no correr el riesgo de dejarla en manos de los brasileños, internacionalicemos todos los arsenales nucleares. Basta pensar que ellos ya demostraron que son capaces de usar esas armas, provocando una destrucción miles de veces mayor que las lamentables quemas realizadas en los bosques de Brasil.

En sus discursos, los actuales candidatos a la presidencia de Estados Unidos han defendido la idea de internacionalizar las reservas forestales del mundo a cambio de la deuda. Comencemos usando esa deuda para garantizar que cada niño del mundo tenga la posibilidad de comer y de ir a la escuela.

Internacionalicemos a los niños, tratándolos a todos ellos sin importar el país donde nacieron, como patrimonio que merece los cuidados del mundo entero. Mucho más de lo que se merece la Amazonia. Cuando los dirigentes traten a los niños pobres del mundo como Patrimonio de la Humanidad, no permitirán que trabajen cuando deberían estudiar; que mueran cuando deberían vivir. Como humanista, acepto defender la internacionalización del mundo; pero, mientras el mundo me trate como brasileño, lucharé para que la Amazonia, sea nuestra. ¡Solamente nuestra!

## LLAMADO A LOS INDÍGENAS QUE LLEVARÁN LA VOZ DE NUESTROS PUEBLOS A LA REUNIÓN DEL CONVENIO DE DIVERSIDAD BIOLÓGICA\*

Lorenzo Muelas

Las autoridades tradicionales de la mayor parte de nuestros pueblos mantienen los principios fundamentales de nuestras leyes propias. Recientemente he tenido la oportunidad de discutir con mamós koguis, arhuacos y wiwas de la Sierra Nevada de Santa Marta, con werjayás u'was, con taitas de mi propio pueblo guambiano, con autoridades de los pueblos indígenas de la Amazonia ecuatoriana, como los shuares, los achuares, y muchos otros, y todos comparten estos principios. Por ello rechazan toda forma de privatización y comercialización de la vida, mandato que quienes hemos salido a servir de puente entre nuestras gentes y el mundo no indígena, tenemos el sagrado deber de *respetar*, defender e impulsar.

Sin embargo, en el proceso de desarrollo del Convenio de Diversidad Biológica (CDB) he visto con enorme preocupación que a los representantes indígenas, como conjunto, les ha faltado firmeza, que se dan por vencidos y parecen alejarse de esos principios con gran facilidad, acercándose peligrosamente a lo que pareciera ser un proceso de acomodamiento a lo impuesto por las leyes del comercio y de la privatización de la vida, que exigen la aceptación de sistemas de derechos de propiedad intelectual y hacen primar el tema de la distribución de beneficios económicos.

Esto pareciera deberse a que se nos ha venido vendiendo con mucha fuerza y nosotros hemos venido aceptando, sin oponer gran resistencia, la idea de que todo está perdido, que contra los países industrializados y sus multinacionales de todo tipo, que buscan apropiarse de todo, no se puede luchar. Y entonces, que “del ahogado el sombrero”, y que debemos dedicarnos a pelear por las migajas económicas que nos quieran dejar caer de las mesas de negociación, cuando finalmente nos lleven a olvidarnos de nuestros principios fundamentales para aplicar estos sistemas de apropiación, como son los que conforman los sistemas de propiedad intelectual, sin importar el costo que se deba pagar por ello.

Yo quiero ser muy enfático en decir que los indígenas que representamos a nuestros Pueblos en estos espacios internacionales tenemos la enorme res-

ponsabilidad de defender los derechos de *todos* los pueblos indígenas del mundo, incluyendo los de los miles de ellos cuyos sabios, basados en sus leyes propias, están diciendo que quieren seguir viviendo como indígenas y que en su mundo no hay cabida para la privatización y la negociación de la vida, de nuestra madre tierra, o de nuestra sabiduría.

Organizaciones indígenas que han hecho parte del proceso del CDB han mantenido en sus discursos algunos de estos principios. Pero también ha sido notoria la tendencia a las posiciones ambiguas, si no abiertamente favorables a los procesos negociadores en que se empeñan los que consideran que en este globo terráqueo todo está en venta, para beneficio de unos pocos.

- \* Más adelante se hablará de este convenio. Por ahora baste decir que es una de las instancias de la Organización de las Naciones Unidas, donde se tratan los asuntos que abordamos en este texto.

Fuente: *Revista Semillas*, 14/15 (13-17), octubre de 2000.

## La discusión en el mundo

¿En dónde se discuten las políticas y las normas sobre biodiversidad y propiedad intelectual a nivel mundial? ¿Tienen las comunidades rurales alguna posibilidad de protegerse en estos escenarios? ¿Qué se discute hoy?

### Los escenarios de discusión

Las políticas y los lineamientos jurídicos sobre biodiversidad y recursos genéticos se deciden en espacios de negociación multilateral de las Naciones Unidas, como el Convenio de Diversidad Biológica (CDB) y la Organización Mundial para la Agricultura y la Alimentación (FAO). Por otro lado, los temas sobre la propiedad intelectual se discuten en la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI) y en la Organización Mundial del Comercio (OMC).

En el CDB se discuten las políticas sobre biodiversidad, en particular, en torno a varios temas como:

- Derechos sobre la biodiversidad de los países de origen.
- Conservación *in situ* y *ex situ*.
- Uso y manejo sustentable.
- Acceso a los recursos genéticos.
- Propiedad intelectual.



- Desarrollo y transferencia de tecnología.
- Distribución de beneficios.
- Reconocimiento de los derechos colectivos sobre la biodiversidad.

Con respecto al último tema, el CDB incluyó el artículo 8j, que reconoce dos aspectos:

- El papel de las comunidades locales en el desarrollo, la conservación, el uso y el manejo de la biodiversidad.
- Su derecho a participar en la distribución equitativa de beneficios, derivados del uso, las innovaciones y las prácticas sobre la biodiversidad.

Para el caso de los recursos fitogenéticos, la FAO contempla, además de los derechos de los fitomejoradores de plantas –a través de los derechos de obtentores vegetales–, “los derechos del agricultor”.

Tanto en el CDB como en la FAO, el artículo 8j, en particular los derechos del agricultor, es, en la práctica, una figura sin desarrollo, una mera declaración de buenas intenciones. Realmente, los gobiernos carecen de voluntad política para implementar estos derechos colectivos sobre la biodiversidad y el conocimiento tradicional. Específicamente, Estados Unidos no ha firmado ni el CDB y ni la mayoría de los convenios internacionales sobre ambiente.

En estos espacios de negociación internacional, la posición inicial de los pueblos indígenas y locales era fundamental: la no privatización ni el patentamiento de la vida. Ahora eso parece ser asunto del pasado. En los debates de las últimas reuniones de las partes del CDB se asume que la propiedad intelectual sobre la biodiversidad y el conocimiento de las comunidades es un hecho irreversible y aceptado por todos como una condición de la que hay que partir. La inquietud que ahora ronda es cómo tener acceso a los recursos genéticos y la repartición de los beneficios, pero con la premisa de que sin propiedad intelectual no hay distribución de beneficios.

Eso coincide con otra tendencia en los marcos jurídicos nacionales e internacionales sobre propiedad intelectual, y en los acuerdos de comercio: en ellos se cierran cada vez más las puertas al reconocimiento y la protección de los derechos colectivos de las comunidades locales, y se imponen fuertes sistemas de propiedad intelectual, como uno de los ejes conductores de estos acuerdos.

### ***¿Cómo se llegó a ese punto?***<sup>5</sup>

Antes de 1995, la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI) era la única organización especializada en estos asuntos. La OMPI es un organismo del sistema de organizaciones de las Naciones Unidas, que se estableció en 1967. Esta característica es importante porque significaba que había principalmente incidencia de las naciones. Pero su desempeño no gustaba a Estados Unidos ni a su industria porque, entre otras razones, muchos de sus miembros eran países en desarrollo que votaban en contra de mociones favorables a ese país.

Otras características tenía el marco de las negociaciones de libre comercio. En estas preponderaban las grandes empresas privadas, con el apoyo de los Estados que las albergan. En ese marco, en la conocida Ronda Uruguay (que sesionó entre 1986 y 1993), donde se creó la Organización Mundial del Comercio (OMC), un grupo de países desarrollados, con el apoyo de trece transnacionales que integraban la Comisión de Propiedad Intelectual, lograron introducir el tema como parte de las negociaciones y manejar la agenda de discusión, lo que les dio resultados a su favor en el acta final, donde se firmó el acuerdo sobre los Aspectos Relacionados con la Propiedad Intelectual (ADPIC), con estándares mínimos por cumplir por todos los países firmantes. Se materializó entonces la tendencia agresiva e implacable hacia la unificación mundial de las condiciones y exigencias para otorgar propiedad intelectual sobre seres vivos, ya que se aceptó la obligación de que todos los países miembros concedieran patentes sobre microorganismos y sobre procesos biotecnológicos (art. 27.3 b de los Adpic).<sup>6</sup>

En los últimos diez años, la OMPI, instancia de la ONU, hizo acuerdos con la OMC en el campo de la asistencia técnica sobre propiedad intelectual a los países miembros, y está impulsando una agenda de patentes que podría culminar con el otorgamiento de patentes de alcance mundial.

Actualmente, esta misma organización trabaja en la constitución de un Tratado sobre Derecho Sustantivo de Patentes (TDSP), relativo a un sistema sui generis de protección del conocimiento tradicional. Lo que pretende, en el

---

5 En los siguientes párrafos se cita el texto de Silvia Rodríguez Cervantes (2004).

6 Algunas personas consideran que los países no industrializados firmaron porque creyeron que, al contar con un marco multilateral de negociaciones, Estados Unidos desistiría del uso de medidas comerciales unilaterales más coercitivas para obtener estándares de propiedad intelectual todavía más altos.

fondo, es unificar y profundizar la aplicación, a nivel global, de la propiedad intelectual, en todos los ámbitos y dimensiones.

Este proceso muestra cómo se entremezclan cada vez más los espacios de discusión del comercio con los de la biodiversidad y el conocimiento tradicional, o en general, la vida.

Por otra parte, están los acuerdos comerciales globales y los suscritos entre los países que siguen los lineamientos de la Organización Mundial del Comercio. Estos imponen a todos los Estados miembros la adopción de legislaciones de propiedad intelectual o los ADPIC.

A su vez, están los convenios comerciales regionales, como el Acuerdo de Cartagena de los países andinos, hoy denominados Comunidad Andina de Naciones (CAN). En ellos se han aprobado legislaciones sobre propiedad industrial: la decisión 486, que incluye las patentes biológicas; la decisión 345, sobre derechos de obtentores vegetales, y la decisión 391, sobre acceso a los recursos genéticos.

| PROPIEDAD INTELECTUAL, BIODIVERSIDAD, CONOCIMIENTO TRADICIONAL.<br>ESCENARIOS DE DISCUSIÓN  |  |
|---|--|
| NACIONES UNIDAS   | ORGANIZACIONES DE LIBRE COMERCIO   |
| <p><b>Tema: propiedad intelectual</b></p> <p>Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI) creado en 1967. Hasta 1995, único organismo que trataba este tema.</p> <p><b>Temas: biodiversidad y recursos genéticos</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Convenio sobre Diversidad Biológica (CDB).</li> <li>- Organización Mundial para la Agricultura y la Alimentación (FAO).</li> </ul> | <p><b>Marco mundial</b></p> <p>Ronda Uruguay (1986-1993). Creación de la Organización Mundial del Comercio (OMC). Aspectos relacionados con la propiedad intelectual (ADPIC).</p> <p><b>Convenios comerciales regionales</b></p> <p>Comunidad Andina de Naciones (CAN), Acuerdo de Cartagena. Hay legislaciones sobre propiedad intelectual:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Patentes biológicas (decisión 486).</li> <li>- Derechos de obtentores vegetales (DOV) (decisión 345).</li> <li>- Acceso a recursos genéticos (decisión 391).</li> </ul> <p><b>Tratados de libre comercio</b></p> |
| ACUERDOS ENTE LA OMPI Y LA OMC (DESDE 1997))  |  |

### ***Régimen para acceder a los recursos genéticos***

Veamos un poco más la decisión 391 o Régimen de acceso a los recursos genéticos en los países andinos. Este es un acuerdo de comercio en el que no se deberían regular temas ambientales y sobre recursos genéticos. Dicho marco jurídico está regido por los sistemas de propiedad intelectual individual, y eso lo hace incompatible y lo limita para reconocer los derechos colectivos de manera independiente a las formas de propiedad privada. La razón es que el tipo de derecho que rige la propiedad intelectual es en esencia diferente al que rige los derechos colectivos y, por tanto, su regulación no se puede hacer en el mismo espacio jurídico.

En el proceso de negociación y adopción de la decisión 391, en el seno de la CAN, no hubo participación directa de las comunidades locales. Un aspecto relevante muy crítico de estas normas, alrededor del cual discutió la sociedad civil, es la definición que hace de los recursos genéticos. Esta definición parte de una premisa mencionada antes:

Los recursos genéticos tienen dos componentes que se pueden separar: el componente tangible (conjunto de plantas y animales), que es propiedad del Estado, y el componente intangible (conocimiento asociado), que puede ser propiedad de las comunidades locales o de quien lo posea.

Entre las organizaciones de la sociedad civil se planteó que debía existir un régimen de protección de los derechos colectivos sobre la biodiversidad, separado de la Decisión Andina. Sin embargo, nada se logró al respecto, y finalmente se adoptó un “régimen especial”, referido únicamente a la protección del conocimiento tradicional, pero en forma tal que permite la aplicación de derechos de propiedad intelectual.

Así pues, el Estado firma los contratos de acceso. Él es el dueño del recurso tangible (genético), con el solicitante, pero en los casos en que esté involucrado el componente intangible, se firmará un contrato anexo, sujeto al contrato principal, que se suscribe entre la comunidad y el solicitante. Así, el régimen especial sólo protegería, en caso de aplicarse, el conocimiento tradicional y no los recursos genéticos, lo que contradice el hecho de que estos se ligan indisolublemente al conocimiento de las comunidades.

En resumen, este régimen especial no protegería absolutamente nada de los derechos colectivos. Pero ni siquiera hay voluntad política de los gobiernos para reglamentarlo, después de más de diez años de aprobado. Por el contrario, Colombia está trabajando ahora en la reforma de este régimen, con el fin de

flexibilizarlo y eliminar los requerimientos, de modo que se facilite el acceso. Tanto el gobierno como las entidades de investigación y las empresas lo ven como un fuerte obstáculo para adelantar la investigación y, sobre todo, las inversiones de las empresas biotecnológicas. Estas reformas van en concordancia con los lineamientos y las directrices de adecuación de las leyes de propiedad intelectual, obligadas en el marco del TLC, que está firmando Estados Unidos con Colombia.<sup>7</sup>

Una de las estrategias de las empresas para solicitar acceso a recursos genéticos en el país sin tener que negociar con las comunidades locales consiste en mirar hacia los parques nacionales y las áreas protegidas. Esa prioridad obedece a que se supone que allí no hay gente, ni conocimiento tradicional y por lo tanto solo se deberá firmar un contrato con el Estado. Fue el caso de la solicitud de BioAndes, empresa que solicitó tener acceso a los recursos de los parques nacionales, para obtener ingredientes activos para el cáncer. El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial lo rechazó finalmente, aunque con un argumento orientado a la viabilidad económica, más que a defender los derechos de las comunidades locales: el Ministerio señaló que BioAndes hizo una pésima propuesta de retribución económica al Estado, por el acceso a estos recursos.

### **Los tratados de libre comercio**

Conviene ahora resaltar el hecho de que hoy es indispensable conocer el alcance de los tratados de libre comercio, no solo porque atañe directamente con el TLC que está en proceso entre Colombia y Estados Unidos, sino porque se han convertido en un escenario de primer orden en todo el mundo para resolver las cuestiones de propiedad intelectual, conocimiento tradicional, recursos genéticos<sup>8</sup>.

Los TLC están marcando rumbos cada vez más definidos en torno a consolidar, imponer y homologar la aplicación de los sistemas de propiedad intelectual en todo el mundo con estándares de las normas ya existentes en los países del Norte. Así, por vía de acuerdos bilaterales de comercio, se impone la agenda sobre propiedad intelectual que no se ha podido acordar en los marcos de la OMC y de la OMPI.

---

<sup>7</sup> Ver el artículo de Pérez y Novoa incluido en esta publicación: "El TLC y los derechos de los pueblos indígenas".

<sup>8</sup> También aquí nos apoyamos en el texto de Grain (2006).

De ese modo, en los temas de propiedad intelectual, biodiversidad, recursos genéticos y conocimiento tradicional, los tratados ya establecidos entre Estados Unidos y países del Sur todos contemplan cláusulas estrictas que permiten expedir las patentes en todos los ámbitos, sin excepciones, ni exclusiones. En el TLCAN que firmó México, en los TLC que suscribieron los chilenos y los centroamericanos, y en el que firmarán Perú y Colombia, los países se comprometen a adherir al sistema de UPOV 91. Además, los países tienen que firmar y ratificar otros siete tratados relacionados con la propiedad intelectual y “hacer esfuerzos” por ratificar otros tres.

En los últimos años, el conocimiento tradicional ha aparecido en los procesos de unas doce versiones de TLC. En varios casos se firmaron disposiciones específicas relativas al conocimiento tradicional. El patrón seguido es simple:

Frente a Estados Unidos, los negociadores preocupados por la “biopiratería” tratan de poner límites acerca de cuándo y cómo los investigadores y las empresas pueden obtener patentes en los Estados Unidos sobre la biodiversidad o el conocimiento tradicional. Cuando Estados Unidos no está involucrado en el acuerdo comercial, los gobiernos dejan espacio para definir sus propios sistemas jurídicos de “derechos” sobre el conocimiento tradicional. En todos los casos, sin embargo, estos TLC formulan el conocimiento tradicional como propiedad intelectual –una mercancía que se compra y se vende en el mercado mundial–.

En el TLC Estados Unidos-República Dominicana-América Central, el texto no contiene referencias directas al conocimiento tradicional, pero numerosos centroamericanos consideran que sienta un precedente en cuanto a obstaculizar la aplicación de las políticas nacionales sobre el conocimiento tradicional. El tratado lo hace de dos maneras:

- Levanta vallas en torno a lo que los gobiernos pueden exigir como requisitos de “divulgación” para las patentes.
- Deja en claro que la bioprospección está en su ámbito.

Es el resultado es una presión muy fuerte de las industrias biotecnológicas y farmacéuticas. En su evaluación del TLC entre Estados Unidos y Australia, al que se llegó apenas antes del TLC entre República Dominicana, Centroamérica y Estados Unidos, el principal grupo asesor de empresas en materia de propiedad intelectual del gobierno estadounidense, que representa a las grandes empresas, dijo al representante comercial de este país:

Los Estados Unidos deberían aprovechar la oportunidad de futuras negociaciones de TLC para aclarar que no pueden imponerse a los solicitantes de patentes otros requisitos de divulgación que los del artículo 29 de los ADPIC (Acuerdo de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio). Tal disposición prohibiría explícitamente a los países imponer requisitos de divulgación especial con relación al origen de los recursos genéticos, o argumentos comparables que podrían ser utilizados como base ya sea para negar el otorgamiento de la patente o invalidarla.

Por otra parte, la biodiversidad y el conocimiento tradicional surgen varias veces en el acuerdo entre Estados Unidos y Perú, y también en el suscrito con Colombia. En el capítulo sobre ambiente, las partes hacen un compromiso inocuo para la conservación y la utilización sustentable de la biodiversidad y la preservación del conocimiento tradicional.

En el capítulo sobre propiedad intelectual, ambos países aceptaron la exigencia de Estados Unidos de hacer “todos los esfuerzos razonables” para comenzar a patentar vegetales y una vez que patenta vegetales (o animales, agrega Estados Unidos), a no volver atrás en esta política.

En estos TLC de Perú y Colombia con Estados Unidos, las partes también firmaron una carta de “entendimiento”, sobre los temas de biodiversidad y conocimiento tradicional. Aquí es donde estos países abandonan todo lo que alguna vez defendieron en el Grupo de países Megadiversos y los foros multilaterales relacionados. En resumen, este memorando de entendimiento, que es totalmente vinculante al tratado, sintetiza las complejas e inentendibles cláusulas contenidas en los capítulos de propiedad intelectual y de medioambiente.

El texto del entendimiento reconoce cortésmente la importancia del consentimiento informado previo, la distribución de los beneficios y el análisis apropiado para asegurar la calidad y validez de las patentes otorgadas sobre invenciones relativas a biodiversidad o conocimiento tradicional. Pero luego continúa diciendo que el acceso a los recursos genéticos o los conocimientos tradicionales puede ser debidamente abordado a través de contratos. La oficina de patentes de Estados Unidos no tiene obligación de mirar las bases de datos peruanas de conocimiento tradicional antes de conceder patentes a Diversa o DuPont. Y la idea de exigir una prueba del consentimiento informado previo o la divulgación del origen, simplemente se abandonó.

Esos cambios ocurren en concordancia, o bajo la presión, de situaciones de hecho: una notable concentración de las patentes, de los bancos de germoplasma, en manos de grandes empresas y de los países desarrollados. En el

mundo moderno, con la biotecnología, ha habido un proceso de concentración empresarial en el que unas cuantas empresas son “industrias de la vida” y se encargan de todas las fases de consumo relacionado con semillas y organismos. Sólo un puñado de empresas controlará toda la información genética.

## El TLC en Colombia

El tratado entre Estados Unidos y Colombia tiene pues el marco para volver estos tratados un nuevo camino más expedito para negociar sobre los recursos genéticos y el conocimiento tradicional.

Conviene resaltar en primer lugar un asunto: la carta de entendimiento firmada entre Colombia y Estados Unidos en relación con biodiversidad y conocimientos tradicionales es igual a la firmada entre Perú y ese país de Norteamérica. Varían algunos términos, solamente.<sup>9</sup> Son realmente formatos que se siguen, independientemente de los contextos particulares de cada país. Cuando Perú entró a negociar, se suscribió básicamente lo mismo. Y ahora lo hace Colombia.

Hay términos y expresiones que es necesario entender suficientemente:

- “Potencial contribución”: no es claro que haya una contribución al desarrollo económico, cultural y social de las partes.
- Se dice “obtención del consentimiento informado de la autoridad pertinente”. En esta materia, la legislación andina considera como única autoridad pertinente al gobierno nacional, y no se advierte explícitamente que se requiere el consentimiento informado de las comunidades.
- ¿Qué significa el control de recursos genéticos bajo control de esa autoridad? Se podría pensar que hay recursos genéticos que no están bajo el control de la autoridad y que entonces ahí se puede prescindir de esa obligación de tener un consentimiento informado de la misma. Se deja abierta la puerta a las negociaciones privadas.
- Se habla de “contratos de acceso” y no de “régimen de acceso”, y que el acceso a recursos genéticos se puede atender a través de contratos que reflejen términos mutuamente acordados. Se da vía libre a los contratos, pasando por encima de las legislaciones nacionales vigentes en materia de acceso a recursos genéticos.

---

<sup>9</sup> En este punto nos apoyamos en la intervención de Luis Ángel Madrid en el seminario “Biodiversidad, propiedad intelectual y tratados de libre comercio”, de 22 de junio de 2007, convocado por Cecoín. Madrid es abogado, profesor de la Universidad Sergio Arboleda, ha estudiado los temas de propiedad intelectual y ha sido negociador de Colombia en esos aspectos.



## ENTENDIMIENTO RESPECTO A BIODIVERSIDAD Y CONOCIMIENTOS TRADICIONALES

Los gobiernos de la República de Colombia y de Estados Unidos han alcanzado los siguientes entendimientos respecto a biodiversidad y conocimientos tradicionales con relación al Acuerdo de Promoción Comercial Colombia-Estados Unidos, suscrito en la fecha de hoy.

Las Partes reconocen la importancia de los conocimientos tradicionales y la biodiversidad, así como la potencial contribución de los conocimientos tradicionales y la biodiversidad al desarrollo cultural, económico y social.

Las Partes reconocen la importancia de lo siguiente:

1. la obtención del consentimiento informado de la autoridad pertinente previamente al acceso a los recursos genéticos bajo el control de dicha autoridad;
2. la distribución equitativa de los beneficios que se deriven del uso de los conocimientos tradicionales y los recursos genéticos; y
3. la promoción de la calidad del examen de las patentes para asegurar que se satisfagan las condiciones de patentabilidad.

Las Partes reconocen que el acceso a los recursos genéticos o conocimientos tradicionales, así como la distribución equitativa de los beneficios que se puedan derivar del uso de esos recursos o conocimientos, pueden ser adecuadamente atendidos a través de contratos que reflejen términos mutuamente acordados entre los usuarios y los proveedores.

Cada Parte procurará encontrar medios para compartir información que pueda tener relevancia en la patentabilidad de las invenciones basadas en los conocimientos tradicionales o los recursos genéticos, mediante el suministro de:

- a) bases de datos públicamente accesibles que contengan información relevante; y
- b) la oportunidad de dirigirse por escrito a la autoridad examinadora pertinente para hacer referencia sobre el estado de la técnica que pueda tener alguna relación con la patentabilidad.

Por el gobierno  
de la República de Colombia

Por el gobierno  
de Estados Unidos de América

- Se habla de contratos entre usuarios y proveedores y, en el caso de los países andinos, el proveedor único es el Estado y no se incluye a las comunidades locales.

- La aplicación de derechos de propiedad intelectual son patentes sin límites ni excepciones, hay patentes sobre conocimientos tradicionales y sobre recursos genéticos.
- Se introduce la idea de que todos tienen que poner a disposición las bases de datos, para mirar lo que ya se ha patentado y lo que es útil patentar. ¿Eso significa entonces que el país entrega las bases de datos que existen sobre los inventarios nacionales de biodiversidad, que se encuentran en el territorio nacional, tanto en condiciones *in situ*, como *ex situ*?

Colombia se compromete a permitir el patentamiento de plantas y a suscribirse en la UPOV 91. A la vez, es claro que Estados Unidos no está obligado a reconocer la soberanía de país de origen y puede hacer su propia interpretación de la distribución justa y equitativa.

En síntesis, en materia de biodiversidad y conocimiento tradicional, este acuerdo abre la puerta aún más al fomento de la biopiratería.

### **Para salir de entre la espada y la pared**

El mayor peligro consiste en que se está discutiendo la mejor manera de vender la naturaleza y el conocimiento de las comunidades. Es decir, se acepta que la biodiversidad es una mercancía más. Es la regla de juego que nos han impuesto. Lo demás son arandelas, cómo repartir las migajas que caen de la mesa.

Entonces, ¿qué posibilidad tenemos en el marco del trágico escenario mundial donde todos los recursos de la naturaleza los han convertido en servicios ambientales que se comercian como cualquier mercancía (el agua, el aire, los bosques, la biodiversidad, entre otros)?

Nos insisten en que debemos adoptar una posición intermedia en la que todos quedemos contentos, y que no conviene ser radicales en la oposición ante lo establecido. Nos recomiendan “adecuarnos y mejorar” las normas vigentes de propiedad intelectual, para que en ellas se busque proteger y defender nuestros recursos.

Consideramos que en materia de la propiedad intelectual sobre los seres vivos no pueden existir puntos intermedios. Como dice Camila Montesinos, “la alternativa a las patentes biológicas es la de *no patentes*, de igual forma que la alternativa a la esclavitud, es la no esclavitud” (1997, 9-17); no se trata de reemplazar dos cadenas en una pierna, por un grillete.

Precisamente, la estrategia tiene éxito porque hay puntos intermedios. Se plantea que hay que buscar la forma de que las patentes sean menos perversas,

y que si esto es imposible, se insista en una forma de recompensar nuestra renuncia al derecho que tenemos sobre el patrimonio genético colectivo. Ingenua o premeditadamente, los gobiernos nos hacen creer que podemos proteger algo modificando algunos artículos de las normas vigentes. Lo más grave es que algunas comunidades locales creen en eso y se adentran en un callejón sin salida, en los aparentes espacios de negociación internacional y nacional, lo que resulta finalmente en una vergonzosa legitimación del saqueo y la biopiratería.

Ese es el marco en el que se están firmando con las comunidades contratos de acceso a recursos genéticos y conocimientos tradicionales. Incluso ocurre que la mayoría se hace por fuera de las normas vigentes, principalmente a través de contratos verbales. Lo único que interesa a las empresas es, finalmente, mostrar que hubo “consentimiento informado previo”, para luego legitimar la obtención de la patente. La pregunta de fondo es si los contratos van a solucionar el problema. Algunas personas aconsejan incluso que la solución consiste en tener la asesoría de buenos abogados, que logren sacar un buen porcentaje de las “regalías”. En realidad, es una trampa mortal que las comunidades participan de este juego, del que inevitablemente saldrán perdiendo.

En este punto hay que tener en cuenta que en ningún caso se puede hablar de “patentes *colectivas*”, pues la lógica del régimen de propiedad intelectual es la propiedad privada *individual*. Sin embargo, se puede suponer que una empresa que tiene una patente individual, quiere pagarle algo a una comunidad por darle el acceso y consentimiento previo. El porcentaje que las compañías privadas están dispuestas a pagar es absolutamente ridículo: el tope es el 1% de las supuestas regalías, o, en el mejor de los casos, se paga, por ejemplo, con tejas de zinc para una escuela, un motor fuera de borda o algo que sea urgente en la comunidad. Lo más grave de esto es que la comunidad que acepte negociar en torno a un patrimonio colectivo de muchas comunidades, se convertiría inmediatamente en biopirata, en relación con estas comunidades, que tienen los mismos derechos.

### ***Estrategias desde las comunidades locales para enfrentar la biopiratería***

En general, las comunidades locales, aunque conocen los peligros que actualmente existen frente a la privatización de los seres vivos, y que hay un problema con el saqueo y pérdida de recursos y conocimientos tradicionales, al relacionarse con algunos agentes externos a las comunidades, en muchos casos no

conocen a fondo la magnitud del problema, no conocen las leyes de propiedad intelectual que permite la biopiratería, y mucho menos tienen claro las estrategias y acciones para detenerla.

Algunas comunidades que han logrado entender la trascendencia del tema, y los impactos que tienen los nuevos intereses del capital global frente a la biodiversidad, han emprendido acciones que de alguna forma permiten la defensa integral de sus territorios y recursos. Entre éstas se pueden destacar:

- La recuperación, conservación e intercambio local de la biodiversidad y el conocimiento tradicional; igualmente, el fortalecimiento de los sistemas productivos locales y la soberanía alimentaria.
- La promoción y valoración de la investigación propia de las comunidades, de tal forma que permita el fortalecimiento de la cultura y la soberanía alimentaria.
- Los planes y reglamentos internos de control y manejo territorial y de los recursos naturales, construidos por las comunidades, los cuales podrían permitir el control de las investigaciones externas, el acceso a los recursos genéticos y la biopiratería.
- El rechazo y desconocimiento de todos los marcos jurídicos que permiten el patentamiento de la vida.

## Más pistas

Sin ambages, es decisivo apropiarse de la idea de que la vida y el conocimiento tradicional tienen una lógica contraria a la de la propiedad intelectual. Aunque debemos seguir combatiendo estos marcos jurídicos y los modelos económicos insostenibles y depredadores; quizás la mejor estrategia para defendernos se edifica a partir de las múltiples iniciativas locales que permitan la apropiación, la valoración y el control de los territorios tradicionales.

El día que bajemos la guardia, convivamos y nos amoldemos al modelo de la venta de los territorios por pedacitos, mediante la lógica de la venta de servicios ambientales, ese día dormirán plácidamente las transnacionales. Mientras tanto, el sueño de las comunidades indígenas, afrocolombianas y campesinas sobre la biodiversidad, se convertirá en una pesadilla.

¿Queremos proteger verdaderamente la biodiversidad y los conocimientos tradicionales, de la biopiratería? Entonces, el marco jurídico correspondiente a estos aspectos y a la propiedad intelectual es ya totalmente inútil, se aparta de toda esperanza. Ese es el marco de las discusiones de los tratados de comercio

que están firmando nuestros países. Es tal vez un escenario desalentador, pero a la vez presenta los puntos de partida de las estrategias y alternativas locales para defender los territorios y recursos de las comunidades rurales.

## Referencias bibliográficas

- CAJIGAS-ROTUNDO, J. C. (2004). *La biocolonialidad del poder. Cartografías epistémicas en torno a la abundancia y la escasez*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana. Disponible en <http://www.visionchamanica.com/Mundo/Cajigas-Biocolonialidad.pdf> [consultado el 25 de septiembre de 2007].
- ESPINOSA, M. F. (2004). Recursos genéticos, conocimientos tradicionales y propiedad intelectual: piezas clave en los TLC. *Íconos*, 19. Quito: Flacso-Ecuador. Disponible en [www.flacso.org.ec/docs/espinoza19.pdf](http://www.flacso.org.ec/docs/espinoza19.pdf) [consultado el 25 de septiembre de 2007].
- GRAIN (2006). TLCs: el conocimiento tradicional en venta. Colaboración de Silvia Rodríguez cervantes, [www.grain.org](http://www.grain.org), [consultado en noviembre de 2007].
- MONTESINOS, CAMILA (1997). "¿Habrà llegado la hora de ver en qué callejón nos hemos metido?", en *Biodiversidad* 12/3, septiembre
- RAFI (1994). *Conservación de conocimientos autóctonos. Integración de dos sistemas de conocimiento*. Nueva York: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- RODRÍGUEZ CERVANTES, S. (2004). Las estrategias cambiantes y combinadas para consolidar la propiedad intelectual sobre la vida: de lo multilateral a lo bilateral y de un foro a otro. Conferencia sobre biopolítica. Privatización de la naturaleza y del conocimiento. Bajo el signo BIOS: tecnología, ética, diversidad y derechos. Fundación Heinrich Böll, Ciudad de México, 22 y 23 de octubre. Disponible en [www.grain.org/biodiversidad\\_files/biodiv44-4.pdf](http://www.grain.org/biodiversidad_files/biodiv44-4.pdf) [consultado el 23 de septiembre de 2007].

## Comunidades, territorios y patrimonio genético

DARÍO FAJARDO MONTAÑA\*

En el escenario de la adhesión del gobierno colombiano al Tratado de Libre Comercio (TLC), el campo y la agricultura son componentes estratégicos de la vida colombiana. Una vez más, el tema de la distribución de la tierra reaparece “como alma en pena”, a propósito de la concentración de propiedades agrarias en manos de paramilitares; el campo y las comunidades rurales vuelven a reclamar su espacio en la sociedad nacional. En este contexto quedan en evidencia el peso y la complejidad de nuestra agricultura, representados en sus aportes al abastecimiento alimentario y, más de fondo, la participación del campo en la construcción de un país posible.

Las nuevas condiciones comerciales que se pretenden imponer con el tratado han hecho evidentes los riesgos que corre nuestra producción agrícola, en particular la de los productos con mayor peso en la composición de nuestro abastecimiento alimentario como son los obtenidos por las agriculturas campesinas. En ellos, representados especialmente por hortalizas, tubérculos y otros bienes, cuentan de manera definitiva las tecnologías de la “revolución verde”, como se ha llamado al conjunto de prácticas productivas que incluyen la utilización de semillas genéticamente inter-

---

\* Antropólogo; profesor asociado, Universidad Nacional de Colombia.

venidas y acompañadas con agroquímicos que les garantizan altos rendimientos, así como también cultivos y prácticas tradicionales, derivadas de nuestra historia biológica y cultural.

Estos cultivos y prácticas tradicionales forman parte de nuestra herencia como nación, y por las razones que vamos a examinar, las comunidades rurales, comprendiendo dentro de ellas a los pueblos indígenas, afrodescendientes y mestizos, han llegado a ser sus principales protectores, a pesar de las circunstancias que no pocas veces los vuelcan contra ese mismo patrimonio.

## **De nuestro pasado precolombino al ordenamiento colonial**

Colombia alberga en su geografía numerosos valles, cuencas, páramos, altiplanos, terrazas y humedales, sabanas, selvas y llanuras selváticas en los cuales se configuró una inmensa riqueza biológica. Sus primeros habitantes, partícipes de variadas formaciones culturales, contribuyeron durante siglos a este patrimonio construyendo y articulando paisajes, seleccionando y domesticando plantas de usos alimenticios, medicinales y textiles, entre otros, preservando así un haber genético que hace de Colombia uno de los países que mayores aportes han realizado al inventario de plantas domesticadas.

El régimen colonial, al tiempo que deshizo muchas de las comunidades aborígenes, fue también el marco de una recomposición social, de la cual formaron parte los distintos núcleos del campesinado colombiano. La administración estatal se articuló sobre las redes de ciudades y sus espacios de influencia como fueron las haciendas, encomiendas y minas, dejando grandes territorios fuera de su control. En el entorno de los asentamientos gobernados por el Estado español se configuraron núcleos aldeanos de indios, mestizos y blancos ligados a las actividades agrícolas, artesanales y mineras que sirvieron de soporte a los vínculos con la metrópoli.

Al margen de esos asentamientos se conformaron igualmente comunidades independientes compuestas por indios, negros cimarrones y mestizos, fugados los primeros de las reducciones y los segundos de las minas y haciendas, todos ellos en rebeldía frente al poder colonial; estos asentamientos fueron los palenques cimarrones, localizados en las selvas interiores de las sabanas del Caribe, y las “rochelas”, distribuidas en algunas de las fragosidades de las cordilleras (los “arcabucos” de los informes coloniales) estudiadas por la historiadora Marta Herrera (2002).

Estos asentamientos mantuvieron intercambios con núcleos indígenas que el Estado colonial no logró dominar como fueron andaquíes, panches, pijaos y



yarigués de la cuenca alta y media del Magdalena; chimilas de las planicies caribeñas, kunas del Urabá, baris del norte santandereano, wayús de la península guajira, sikuanis, y otras numerosas etnias de la Orinoquia y la Amazonia. Las relaciones entre estas comunidades y el establecimiento colonial siempre fueron beligerantes pues tanto este último como las haciendas buscaron dominar a estas comunidades como fuentes de mano de obra y tributos, en tanto que las comunidades libres no cesaron de hostigar los bordes y accesos del espacio colonial.

A finales del siglo XVIII, y ya en el ocaso de la dominación española, campesinos y artesanos comuneros del hoy oriente santandereano y de otras provincias encendieron las primeras protestas contra el régimen colonial, contribuyendo tempranamente a la formación del proyecto político de la emancipación. Unos pocos años más tarde, de estas mismas comunidades de campesinos y artesanos habrían de salir los mártires de la Independencia.

### **Las comunidades rurales en la construcción republicana**

Durante la segunda mitad del siglo XIX la apropiación de las tierras baldías planteó severos retos a estas comunidades. Para ese entonces, y en función del pensamiento liberal individualista, la dirigencia del Estado impulsó la expropiación de los bienes de las comunidades religiosas e indígenas, proceso conocido como la “desamortización de bienes de manos muertas”. Según algunos historiadores, gracias al traspaso de las tierras de la Iglesia al patriciado republicano ocurrió el tránsito del latifundio eclesiástico al latifundio laico.

Los beneficiados por la adquisición de estas tierras, y por las concesiones hechas por el Estado a particulares para garantizar la construcción de vías, extendieron sus pretensiones sobre tierras baldías en donde se albergaban colonizaciones campesinas que también reclamaban estas tierras como propias.

Los hacendados, apoyados en la fuerza de sus bandas armadas y por las “guardias departamentales”, exigieron a estos campesinos el pago de rentas en trabajo o en especie como condición para permanecer en esas tierras, lo cual generó extendidas protestas campesinas en los dos primeros decenios del siglo XX, espléndidamente estudiados por la historiadora norteamericana Catherine LeGrand (1988), entre otros autores.

La resistencia campesina frente a la apropiación monopólica de las tierras representó la opción de una sociedad más igualitaria, basada en la pequeña y mediana propiedad. En medio de esta historia de tensiones y conflictos se afianzaron los diversos tipos de comunidades rurales que encontramos en

el presente y que abarcan desde los núcleos veredales andinos de mestizos e indígenas, hasta los asentamientos de afrodescendientes del Pacífico, y medio y bajo Atrato. Parte de la riqueza cultural de cada una de ellas son sus rasgos propios en los patrones de localización y vivienda, sistemas familiares, usos del suelo y demás recursos, incluyendo los alimentarios y medicinales, folclor y otros acervos.

La apropiación fraudulenta de las tierras “baldías”, y la imposición de rentas sobre campesinos y colonos fue elemento estructurador de las políticas agrarias y base para la formación de las economías exportadoras. El conflicto, nunca resuelto, se fundió luego con las contradicciones de las élites en torno a qué tipo de sociedad buscaban construir, y a las pugnas por el control del Estado, hasta el momento actual, cuando la solución del conflicto agrario se ha convertido en elemento definitorio de la viabilidad de la sociedad colombiana en su conjunto.

En la década de los treinta sectores reformistas del partido liberal intentaron introducir modificaciones en el régimen agrario y establecer bases para un Estado moderno, acorde con el desarrollo capitalista que tomó curso después de la gran crisis de 1929. El peso de las fuerzas más retardatarias impidió estas reformas y selló la derrota con la guerra civil de los años cincuenta, la cual cayó en gran parte sobre los hombros de las comunidades rurales. Las masacres de comunidades enteras, y el consecuente desmantelamiento de las colonizaciones y parcelaciones del norte del Valle, gran Caldas, Tolima y occidente de Cundinamarca obligaron a los sobrevivientes a iniciar nuevas colonizaciones en el alto Ariari y a grandes desplazamientos hacia las ciudades en los años sesenta.

Vale señalar cómo estos movimientos poblacionales, empujados por la guerra, facilitaron el proceso de “desarrollo” económico representado por el surgimiento de la agricultura mecanizada y la expansión manufacturera en la década de los cincuenta, posibles gracias tanto a la disponibilidad de capitales como a la existencia de una mano de obra “liberada” de lazos con la tierra como fueron los desplazados por el terror de las bandas armadas impulsadas desde el Estado.

Las regiones más afectadas durante esa guerra civil fueron los departamentos de Antioquia, Caldas, Tolima y Valle, principalmente, en donde el terror sirvió de instrumento para la expropiación de tierras, el desplazamiento forzado de cientos de miles de personas, y la destrucción de organizaciones populares. Estos procesos aportaron mano de obra migrante a las industrias textiles

y de la confección, a los ingenios azucareros, y a la expansión del arroz y el algodón, principalmente, en el marco de una acelerada concentración de la propiedad territorial.

En 1961, luego de los años más críticos de la guerra, tomó curso una propuesta de reforma agraria, limitada en sus alcances y carente de respaldo en los sectores dominantes. Luego de poco más de un decenio de débiles realizaciones fue sustituida por una política de colonizaciones que llevó a la expansión de las fronteras en la Sierra Nevada de Santa Marta, Urabá, Arauca, el Perijá, localidades de la costa del Pacífico y la Amazonia. En estas regiones, en donde fueron abandonadas miles de familias con la esperanza de apoyos estatales para su desarrollo, que nunca llegaron de manera adecuada, fue precisamente en donde pocos años más tarde se implantarían los cultivos de hoja de coca y marihuana.

Durante los años ochenta y noventa la acción del narcotráfico se sumó al conflicto agrario resultante de la concentración de la propiedad, generando escenarios para el recrudecimiento de las confrontaciones armadas. Regiones que habían permanecido relativamente marginadas de este conflicto se convirtieron en los nuevos espacios de expansión del capital, de la mano de las plantaciones de banano y palma africana (Magdalena medio, Urabá, Chocó, Costa pacífica), de las empresas madereras, de los proyectos extractivos del petróleo (Arauca, Casanare, Meta) e hidroeléctricos (nororiente antioqueño) y de las demandas de tierras del narcotráfico para el lavado de activos.

La implantación de dos de estos renglones en particular, el banano y la palma africana, ha estado ligada a formas de expropiación y explotación especialmente violentas, como lo demuestra su historia en la antigua zona bananera del norte del Magdalena y Urabá, y en las plantaciones palmeras del Magdalena medio, Cesar, Urabá, Chocó y sur del Pacífico

A su vez, la expansión de estas últimas ofrece gran similitud con lo ocurrido en otros países, como lo analiza un reciente estudio elaborado por la organización Human Rights Everywhere junto con la Diócesis de Quibdó (Mingorance et al., 2004), destacando la obtención de las tierras requeridas a muy bajos costos, así “las empresas no han dudado en apropiarse de manera ilegal de terrenos pertenecientes a minorías étnicas o pequeños campesinos, muy a menudo con la connivencia de los gobiernos que no han protegido a los legítimos propietarios o han permitido interpretaciones de la ley a su desfavor”.

Añade el estudio a lo anterior: “En algunos casos los gobiernos mismos han autorizado expropiaciones de tierras sin una debida compensación con el

argumento de la utilidad pública o han empujado cambios en las leyes de protección de las tierras de propiedad ancestral”, concluyendo:

estas expropiaciones han causado consecuentemente el desplazamiento de los habitantes, a veces precedido o acompañado por la destrucción de sus pertenencias, su consiguiente proletarización y la pérdida de identidad cultural, especialmente por parte de grupos étnicos o minoritarios que, en muchos casos, por legislación nacional o internacional, los gobiernos tienen necesidad de proteger.

Estas similitudes encuentran su explicación en el proceso original de acumulación del capital, como lo explica el historiador suizo Hans Binswanger (1993) en el estudio sobre las formas históricas de apropiación de la tierra que dirigió para el Banco Mundial, como base para una propuesta a fin de impulsar reformas agrarias. Este trabajo acoge una hipótesis central de la teoría marxista sobre la acumulación originaria del capital, de acuerdo con la cual las expropiaciones de tierras contra pequeños y medianos campesinos en distintas sociedades, y en particular dentro del capitalismo, ha sido un mecanismo recurrente para imponer la extracción de rentas y controlar la fuerza de trabajo. Dicho de manera simplificada, la tierra se concentra para controlar la gente, para desposeerla y forzarla a pagar rentas o vender su fuerza de trabajo como su único medio de subsistencia.

En nuestro caso particular, y como lo evidencian los casos del Chocó, Urabá y Tumaco, la aplicación del terror, muchas veces estatal, para ahuyentar a las comunidades, es seguida por la tala indiscriminada de los bosques y la implantación de cultivos de coca, situación que sirve de pretexto a las fumigaciones aéreas con impacto directo sobre los cultivos de pancoger de las comunidades, y de justificación para reversar los títulos colectivos, de acuerdo con el artículo 33, capítulo VIII del Decreto 2664 de 1994.

Debe señalarse que estos escenarios dominados por el terror paramilitar, los combates entre la fuerza pública y las guerrillas, y las fumigaciones sobre cultivos de coca, amapola y sobre el pancoger de colonos, campesinos e indígenas en la Amazonia, las cordilleras y el sur de la Costa del Pacífico, han contribuido a generar los nuevos desplazamientos que hoy elevan a más de tres millones de personas el total de víctimas del destierro forzado.

Ahora, al igual que en los años cincuenta, y en todos los anteriores escenarios de esta larga historia del despojo, las comunidades rurales fueron las principales víctimas de la guerra. En esa época las acciones terroristas impulsadas particularmente desde el Estado condujeron, de una parte al ya mencionado

engrosamiento de la oferta laboral, y de otra, a cambios apreciables en la estructura de la propiedad. Eduardo Umaña Luna, Orlando Fals Borda y Germán Guzmán Campos, autores de la obra clásica *La Violencia en Colombia* (2005) o Catherine LeGrand en su estudio citado (1988), informan sobre las miles de fincas que cambiaron de manos como resultado de presiones y asesinatos; en el caso del departamento del Tolima, por ejemplo, las estadísticas de algunas zonas cafeteras evidencian la sustantiva disminución de pequeños predios a favor de los medianos y grandes; todos estos hechos parten de una sostenida agresión contra la propiedad parcelaria.

No obstante, ya en los años ochenta, la ampliación de la frontera agrícola y la generalización espacial de la guerra han limitado la posibilidad de las colonizaciones de periodos anteriores, obligando a buena parte de los desplazados de hoy a reubicarse en las grandes ciudades. En ellas, los desterrados encuentran grandes restricciones derivadas de las limitaciones en la cobertura de servicios y de un mercado laboral estrangulado por una baja inversión y por la “flexibilización laboral” con la que el régimen intenta proporcionar mayores incentivos al capital, disminuyendo la retribución al trabajo que incide en el bajo el crecimiento de la demanda de bienes, por lo cual se ha extendido la crisis económica iniciada a comienzos de la década pasada.

El efecto inmediato ha sido el incremento de la pobreza y la indigencia y, como lo señalan estudios de las Naciones Unidas, una vulnerabilidad alimentaria que afecta a más del 80% de la población desplazada.

Esta historia de construcciones sociales, de arraigos y destierros, es el telón de fondo para un proceso más lento, el de la formación y la pérdida de los territorios, del enriquecimiento y la erosión de los patrimonios genéticos de las comunidades, temas sobre los cuales plantearé las siguientes reflexiones.

### **Los territorios y la formación del patrimonio genético**

El accidentado camino recorrido por los pueblos que se fundieron en nuestra historia ha implicado el acopio de conocimientos adquiridos por la experiencia o la transmisión sobre los espacios más favorables para su estabilización. Estos conocimientos comprenden la familiarización con las plantas y animales, sus ciclos de vida, los comportamientos climáticos, las características de otros componentes de esos espacios como las aguas, los minerales, etc.

Todo este acervo, valorado e interpretado en función de las necesidades de las comunidades, adquiere el carácter de *recursos para la vida*; su disponi-

bilidad y apropiación como medios de vida puede encaminarse a la satisfacción de esas necesidades o a su intercambio por otros bienes requeridos por otras comunidades. Esta es la historia de la formación y transformación de los asentamientos humanos.

En el terreno de la alimentación, el conocimiento, la disponibilidad o el intercambio de las plantas, animales y otros bienes, y de las técnicas para su adecuación a los requerimientos nutricionales constituyen las bases de la seguridad alimentaria. La adaptación a nuevos ambientes de especies animales y vegetales, la experimentación, el conocimiento, el aprovechamiento y la multiplicación de especies, la transmisión y el enriquecimiento de la tradición en el aprovechamiento de especies para atender la alimentación, las necesidades medicinales y del culto, así como los intercambios de bienes y conocimientos, son parte de sus vidas, y fuente de su supervivencia como colectividades.

Así, la historia de nuestras comunidades, ya sean ellas de origen precolumbino, mestizas o afrodescendientes, es la historia de grupos humanos que en distintos momentos han construido esos conocimientos como parte de la construcción de sus espacios de vida, han acumulado experiencias a través de la familiarización con las particularidades de sus entornos, y han elaborado e interpretado esos recursos como parte de sus culturas y patrimonios como medios de vida.

En consecuencia, cuando las comunidades son sometidas al destierro, una parte de esta “pérdida del territorio” implica la pérdida de sus bases alimentarias. La guerra contra las comunidades víctimas del desplazamiento les genera, entonces, la pérdida de sus tierras, viviendas, de sus recursos y potenciales productivos; de otra parte, conlleva su debilitamiento social, la pérdida de sus vínculos y sus organizaciones, de sus relaciones de intercambio: este es el significado de la pérdida del territorio.

Las difíciles condiciones de vida en las áreas rurales, agravadas por la ampliación del conflicto armado a la casi totalidad del territorio nacional, hacen que la mayor parte de la población desplazada rechace la posibilidad de retornar al campo y, en particular, a sus lugares de origen. Estas circunstancias conspiran entonces contra la posibilidad de construir la seguridad alimentaria de la población más pobre, ya se trate de sectores urbanos o de los desplazados de origen rural. La vulnerabilidad alimentaria de las poblaciones desplazadas, agravada por las condiciones económicas ya anotadas de los medios urbanos, es una consecuencia asociada directamente con la pérdida de su territorio.

## La producción rural en el abastecimiento alimentario

Como se señaló inicialmente, la amplia diversidad geográfica y climática del país ha configurado un conjunto heterogéneo de sistemas de producción y articulación con los mercados. Este conjunto incluye sistemas agroindustriales (azúcar, palma aceitera, arroz, algodón, cárnicos y lácteos), hortofrutícolas (frutas y hortalizas), extractivos (caucho, maderas), minero-extractivos (petróleo, carbón), en donde la producción campesina, sustentada en la mano de obra familiar, participa en diversas proporciones. Según los estudios de Jaime Forero (2006) y Bladimir Rodríguez (2006), para los años 1999-2001 esta participación representó el 67% de la superficie cosechada, y el 58% del valor de la producción.

Esta participación es particularmente llamativa en cuanto al aprovisionamiento alimentario de los mercados ciudadanos. En el caso de Bogotá, los 2,8 millones de toneladas de alimentos que ingresaron a la capital en 2002 fueron proveídos por 501 de los 1.089 municipios del país (46%), y de ellos el 35% fue producido por economías rurales, localizadas básicamente en las áreas rurales de Bogotá y los departamentos de Cundinamarca, Boyacá, Tolima, Meta y Santander.

Si bien estos alimentos, en particular hortalizas y tubérculos, se cultivan con las tecnologías de la “revolución verde”, una parte importante de los pequeños productores de diferentes regiones conservan cultivos tradicionales, de origen precolombino, como se observa en los cada vez más visibles “trueques” y “mercados campesinos”.

Estos eventos, que revalorizan la preservación y el intercambio de semillas, son prácticamente la única posibilidad que existe en el presente de protección de estos materiales genéticos, ante las políticas de desfinanciación de la capacidad investigativa del país, iniciadas a comienzos de los años noventa, en tanto que se transfieren ingentes recursos al Centro Internacional de Agricultura Tropical (CIAT), con la sorprendente idea de financiar investigaciones a esta transnacional para luego comprarle sus resultados en los marcos de la comercialización de las tecnologías agrícolas.

Los sistemas de patentes con los que se está implantando la biotecnología, y que forman parte de estos marcos, apuntan a asegurar y ampliar los mercados para las transnacionales y, de paso, controlar todas las realizaciones logradas en la formación de los patrimonios genéticos de los pueblos.

## **Reparar a las comunidades y asegurar sus patrimonios**

Al dolor de las pérdidas de familias y tierras que hoy sufren las comunidades rurales se añade el escamoteo de la reparación a los supervivientes. Esta tarea, que la sociedad colombiana deberá asumir, ojalá más temprano que tarde, conlleva obligatoriamente la acción del Estado y de la sociedad de restaurar y mejorar las condiciones y la calidad de vida de las poblaciones afectadas por el desplazamiento forzado.

En el caso de las comunidades rurales, mestizas, afrodescendientes e indígenas, no se tratará de entregarles algunas parcelas en fincas del interior; la reparación estará en garantizar el regreso a sus territorios, con protección real para reconstruir las vidas de estas comunidades, y mejorar sus accesos a los servicios y bienes que ellas estimen necesarios.

Una plena reparación, como se desprende de las consideraciones más ajustadas al derecho de los pueblos, estará sustentada en la eliminación definitiva de las relaciones que dieron origen al paramilitarismo. No se trata simplemente de la “desmovilización” de sus agentes armados, ni tan siquiera de sus entronques con las autoridades civiles y militares con las que han mantenido colaboración estrecha, ni de ofrecer algunos lotes a los desplazados en calidad de “reparaciones”: se trata de superar el sistema de relaciones políticas y sociales que hacen de la violencia, y de la apropiación y concentración de la tierra fuentes lícitas de riqueza y poder político.

En este nuevo contexto político será posible facilitar a las comunidades, en condiciones de equilibrio y equidad, la reconstrucción de sus patrimonios, a partir de la recuperación de sus memorias, de su valoración, del reconocimiento de cómo se ha forjado, y de quiénes han participado en la formación de esos recursos para enriquecer nuestras bases de vida y hacerlos parte de nuestro futuro.



## Bibliografía

- BINSWANGER, H. ET AL. (1993). *Power, Distortions, Revolt, and Reform in Agricultural Land Relations*, The World Bank WPS 1164, Washington.
- FORERO, J. (2006). El sistema de abastecimiento alimentario de Bogotá. Análisis y propuestas. En Varios autores, *Bogotá: autonomía agroalimentaria. Diálogos y controversias*. Bogotá: Planeta Paz.
- HERRERA, M. (2002). *Ordenar para controlar. Ordenamiento espacial y control político en las Llanuras del Caribe y en los Andes Centrales Neogranadinos. Siglo XVIII*. Bogotá: ICAN.
- LEGRAND, C. (1988). *Colonización y protesta campesina 1850-1950*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- MINGORANCE, F. ET AL. (2004). El cultivo de la palma africana en el Chocó. Legalidad ambiental, territorial y derechos humanos. Bogotá: Human Rights Everywhere, Diócesis de Quibdó.
- RODRÍGUEZ, F. B. (2006). La tierra y el trabajo de los campesinos mitigando el hambre de los bogotanos. En *Bogotá: autonomía agroalimentaria*. Bogotá: Planeta Paz.
- UMAÑA, E., FALS BORDA, O. Y GUZMÁN, G. (2005). *La violencia en Colombia*. Bogotá: Taurus.



## **TERCERA PARTE**

TLCAN Y EL CAMPO MEXICANO

# El Tratado de Libre Comercio de Norteamérica (TLCAN) y el desarrollo rural en México

Uno de los esfuerzos más insistentes del gobierno colombiano ha consistido en presentar el TLC con Estados Unidos como una alternativa de crecimiento para el campo y la agricultura. Todas sus argumentaciones surgen de modelos teóricos sobre exportaciones que se multiplicarán, anuncios de creciente inversión en el campo, promesas de disminución de costos de insumos, y juramentos sobre la baja del precio de los alimentos para los consumidores. Ninguno de sus argumentos presenta las experiencias reales vividas en los países que ya han firmado TLC con Estados Unidos, y en general con economías donde la producción agrícola está subsidiada.

México firmó en 1994 el TLC con Estados Unidos y Canadá. Se trataba en ese momento de una economía con un producto interno bruto 6,2 veces más grande que el PIB colombiano, con un mercado interno mayor que el nuestro, y con una economía rural altamente desarrollada y tecnificada. Valorar el impacto que tuvo el TLC en la economía y sociedad rurales de México, y en particular en regiones indígenas como la de Chiapas, permite contrastar el discurso apologético del gobierno con la dura realidad de los tratados de libre comercio.

En esta parte publicamos dos textos altamente ilustrativos de los efectos del TLCAN en la economía rural mexicana –indígena y campesina–, y de Chiapas, en particular.

El primero, un ensayo de Armando Bartra, antropólogo mexicano y director del Instituto de Estudios para el Desarrollo Rural Maya, AC, analiza los impactos económicos del TLCAN, sus desastrosos efectos sociales, sobre todo en el campo, y aborda uno de los saldos mayores del acuerdo comercial: la incontenible migración de mexicanos a Estados Unidos. El segundo artículo es un texto, adaptado<sup>1</sup> por Cecoin, del Centro de Investigaciones Económicas y Políticas de Acción Comunitaria (Ciepac) y Miguel Pickard, que presenta un análisis de los impactos del TLCAN en los sectores rurales y campesinos en México y, particularmente, en Chiapas, estado en el que se han presentado las más grandes acciones de resistencia indígena al libre comercio, en el marco de la construcción de sus sistemas de gobierno y su afirmación territorial.

---

<sup>1</sup> Boletín de Ciepac, núms. 416 y 417, de junio de 2004, y Boletín núm. 427, de septiembre de 2004.

## Crónica de un desastre anunciado

*México y el Tratado de Libre Comercio  
de América del Norte*<sup>1</sup>

ARMANDO BARTRA\*

En 1994, después de cuatro años de negociaciones entre Canadá, Estados Unidos y México, entró en operación el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN).

Para el presidente Carlos Salinas, el acuerdo comercial era la culminación de la política desreguladora inspirada en el llamado Consenso de Washington; era la cereza del pastel de un modelo económico que apostaba por la liberalización del mercado, la apertura comercial y la retirada del Estado, como palancas del crecimiento sostenido; era la joya de la corona de una geopolítica que buscaba sacar a México del ignominioso Sur para incorporarlo de una vez y para siempre en la esplendente América del Norte; era —en fin— el “Sueño americano” de los tecnócratas, de los políticos que hablan en español pero sueñan en inglés.

El TLCAN era también una apuesta radical por la economía en demérito de la sociedad. Apuesta sustentada en el dogma de que la economía es dura mientras que la sociedad es blanda, de modo que las aspiraciones humanas deben amoldarse a los dictados de la inflexible máquina de producir, del inobjetable autócrata mercantil.

---

<sup>1</sup> Conferencia leída por el autor el 23 de febrero de 2005, en el ciclo Nafta and Mexico: Ten years later, organizado por el Katz Center of Mexican Studies, de Chicago, Illinois.

\* Antropólogo; director del Instituto de Estudios para el Desarrollo Rural Maya (AC).

Salinas y los suyos no eran ingenuos ni tampoco ignorantes (no cuando menos en asuntos de econometría); sabían bien que el TLCAN –culminación y fruto de las políticas de ajuste y desregulación aplicadas desde el sexenio anterior– tendría elevados costos sociales. Sabían, sin duda, que habría sectores económicos “perdedores”, sobre todo los orientados al mercado interno, la mediana y pequeña industria, y la mayor parte de la agricultura. Y sabían de cierto, que estos sectores eran los que generaban mayor número de empleos y aportaban más al ingreso popular. Por tanto sabían, también, que su desmantelamiento produciría estragos en las condiciones de vida de millones y millones de mexicanos rasos.

Pero para los “expertos” éstos no eran más que dolorosos pero inevitables daños colaterales; sacrificios necesarios para conducir a buen término una tarea superior: el crecimiento de la economía. Y si se les preguntaba por el bienestar social, los tecnócratas –tan dados las cifras frías, los datos duros y los porcentajes inobjektables– respondían con floridas metáforas. Algunos repetían el viejo cuento de que primero hay que hacer el pastel para después poderlo repartir; mientras que otros recurrían a la ingeniosa leyenda según la cual la riqueza gotea –como las cantarinas aguas de una fuente– de modo que cuando se sacien los niveles superiores, la riqueza escurrirá hasta los sedientos que esperan abajo.

Once años después, algunos mexicanos aún aguardan a que el pastel salga del horno y a que escurra el agua de la fuente. Pero la mayoría se cansó de esperar y desde hace rato se esfuerza por cruzar el Río Bravo en busca del “sueño americano”; una leyenda de progreso también exagerada, pero sin duda mucho menos mentirosa que las promesas de los tecnócratas mexicanos.

En la evaluación del tratado que desarrollaré a continuación, empiezo por analizar los impactos económicos del TLCAN, reviso después sus desastrosos efectos sociales sobre todo en el campo, y concluyo con algunas consideraciones sobre uno de los mayores saldos del acuerdo comercial: la incontenible migración de mexicanos a Estados Unidos.

## **Saldos macroeconómicos del TLC**

Sus apologistas consideran uno de los mayores logros del Tratado el que en su primera década de vigencia nuestro comercio exterior se haya multiplicado por cuatro.

En cuanto a las exportaciones, hay que reconocer que de 1995 al 2000 las ventas externas no petroleras crecieron al 19% anual, pasando de unos 60 mil

millones de dólares cada año a más de 160 mil millones. Y la mayor parte del crecimiento se dirigió a Estados Unidos, país al que México abastece alrededor del 11% de sus importaciones, y de quien llegó a ser tercer socio comercial.

Paralelamente, se incrementaron también las inversiones extranjeras directas, que en 1994 eran de 11 mil millones de dólares anuales, y para el 2000 habían llegado a 16 mil millones, de modo que su monto total se triplicó en menos de una década.

Así, México pasó de ser exportador de petróleo y bienes agrícolas a ser también, y sobre todo, exportador de productos industriales, y en años de astringencia financiera y fuerte competencia por las inversiones, el acceso de nuestro país al mayor mercado del mundo le permitió captar grandes volúmenes de “ahorro externo”. Hechos relevantes y que no pueden ni deben ser soslayados.

Sin embargo, el anunciado crecimiento de la economía no se dio. Mientras que entre 1960 y 1980, en los años previos a las llamadas “reformas estructurales”, la economía mexicana se expandía a un satisfactorio promedio anual de 6,5%; a partir de la aplicación de las políticas neoliberales el crecimiento se redujo brutalmente, de modo que entre 1982 y el 2003, la expansión anual promedio fue de apenas 2,2%, lo que se reduce a un ínfimo 0,9%, si tomamos en cuenta el crecimiento de la población. Y si de este lapso nos detenemos en los tiempos del TLCAN, veremos que el crecimiento per cápita a sido apenas un poco mejor: 1,3% anual.

Algunos alegan que el milagro expansivo operado por el Tratado se aprecia en las notables tasas de crecimiento del lapso 1997-2000, que fueron en promedio de un 5,5% cada año. Sin embargo, más que al TLCAN, el rápido crecimiento se debió a la devaluación del peso y la contracción de la demanda interna, ocasionados ambos por la crisis financiera de 1995. Circunstancias que mejoraron la competitividad de la economía mexicana, no tanto en lo tocante a la productividad técnica como en términos de costo/precio, y que coincidieron con el punto más alto del ciclo expansivo de la economía estadounidense.

En realidad, estos años de buen crecimiento son un espejismo que se diluye al promediarse con el resto. Y lo peor es que a partir del 2000, no sólo el crecimiento, sino también los demás indicadores macroeconómicos favorecidos por el Tratado, vieron severamente frenado su dinamismo.

En un estudio reciente del Fondo Monetario Internacional se afirma que desde hace cuatro años se agotó la expansión del comercio exterior mexicano propiciada por el Tratado, pues mientras que en el 2000 los intercambios ex-



ternos representaban la mitad del PIB, en el 2004 representaron sólo el 40%. Y el problema está en que, cuando se desinfla el factor externo, que por diez años había sido el único motor de la economía, el crecimiento per cápita –de por sí malo– se estanca casi por completo, como ha sucedido en lo que va del sexenio de Vicente Fox.

El propio FMI, máximo promotor de las estrategias económicas extrovertidas, reconoce que el TLCAN dejó de ser útil a la economía mexicana porque el gobierno descuidó las palancas internas de la producción y, en particular, la inversión en infraestructura. Así, al no haberse desarrollado estrategias para darle soporte interior a la economía, buscando articular cadenas productivas y fortaleciendo el mercado nacional, y al no haberse impulsado la diversificación de exportaciones, el fin del ciclo expansivo estadounidense, país de quien depende alrededor del 90% de nuestros intercambios comerciales, la economía mexicana perdió todo su efímero dinamismo.

Pero detrás de los indicadores macroeconómicos desfavorables hay una realidad micro económica aún más siniestra. Y es que el pobre crecimiento de los años noventa resulta de una combinación de acelerada expansión de las manufacturas de exportación, con progresiva mortandad de los sectores de la pequeña y mediana industria que destinaban su producción al mercado interno. Pero, además, el boom exportador se basó principalmente en la industria maquiladora, que adquiere menos del 3% de sus componentes en el mercado nacional, y en un puñado de industrias grandes que si antes producían con un 90% de contenidos nacionales, hoy el 73% de sus componentes es importado. Así las cosas, el TLCAN barrió con gran parte de la pequeña y mediana industria, que era la que generaba empleo formal; desarticuló las cadenas productivas existentes sin crear otras, y fortaleció la desnacionalización del sector de la gran industria volcado a la exportación.

Con acuerdos comerciales firmados con más de treinta países en tres continentes, México es hoy la economía más abierta del mundo, con un índice de 70%, que se obtiene dividiendo por el PIB la suma de las importaciones y las exportaciones. Sin embargo, es también uno de los menos competitivos, pues en el 2000 ocupaba el lugar 43 entre los 59 países que figuran en el reporte global de competitividad. Esta viciosa combinación de competitividad ínfima y apertura extrema, que dinamita la sustentabilidad económica del país, y pone en serio riesgo la viabilidad de su crecimiento futuro, es el saldo de una política de apertura y desregulación desmesuradas; un desarme económico unilateral

operado durante las últimas dos décadas, que puso a México de rodillas frente a los países altamente desarrollados; potencias que al tiempo que demandan apertura a los más débiles establecen todo tipo de barreras arancelarias para proteger a sus sectores productivos.

El papel del TLCAN en esta irresponsable cuanto alborozada cesión de soberanía por parte de México, queda claramente manifiesto en la evaluación que del mismo hizo en 1997 el Departamento de Agricultura de Estados Unidos. En el estudio leemos: "...uno de los principales logros del tratado fue impedir a México recurrir a políticas proteccionistas durante la crisis de 1995. El Tratado se convirtió en el candado que cierra la puerta e impide dar marcha atrás a las reformas". Más claro, ni el agua.

Pero ¿por qué renunciar expresamente a la capacidad soberana de proteger a los sectores y actividades productivas socialmente necesarios? ¿Por qué entregar unilateralmente armas de política económica indispensables para preservar la viabilidad de la nación? Algunos hablan de traición a los intereses nacionales. Yo prefiero ver a los tecnócratas mexicanos como una presuntuosa secta de fanáticos del absolutismo mercantil; un puñado de políticos hipnotizados por los dogmas del Consenso de Washington, y carentes de la más mínima sensibilidad social; un grupo de gobernantes que, además, resultó intelectualmente torpe y prospectivamente errado.

Y es que —lo ha dicho Wallerstein— la confrontación conceptual entre proteccionismo y libre mercado es un falso debate. Las grandes potencias económicas son profundamente pragmáticas: las más poderosas defienden la liberalización, porque ésta les beneficia, mientras que las de segunda fila reivindican para sí las medidas proteccionistas que les permitan avanzar. Así, los grandes regatean por más proteccionismo o por más liberalización —generales o por sectores— siempre en función de sus particulares intereses económicos. Paradójicamente, es en los países de tercera fila, con economías débiles y dirigencias políticas incapaces, tanto de sostener medidas de autoprotección como de imponer aperturas a sus socios mayores, donde los tecnócratas *naïve* (ingenuamente orgullosos de haberse formado en Yale, Harvard o Chicago) se toman en serio las recetas neoclásicas y se afilian al fundamentalismo de la libre concurrencia.

## **Saldos sociales del tratado: la destrucción del campo mexicano**

Hace veinte años los teólogos del neoliberalismo tuvieron la revelación de que los campesinos estaban de más. Y armados con la espada del libre comercio y la cruz de las ventajas comparativas emprendieron una cruzada contra las comunidades rurales. A golpes de mercado se impusieron para vaciar el campo de los rústicos sobrantes. En una nación de milpas, traspacios fecundos, huertas y acahuales, los tecnócratas se propusieron barrer con la dizque ineficiente agricultura campesina, desatando con ello el éxodo rural.

Acabar con la pequeña y mediana producción agropecuaria con el argumento de que no es competitiva y sale más barato importar, es sacrificar la seguridad alimentaria y renunciar a la autosuficiencia laboral. Porque en un país con una población rural de 25 millones, garantizar la comida y el empleo en el campo es asunto de seguridad nacional. Sin olvidar que los campesinos no sólo nos alimentan a todos, reproducen socialmente la diversidad biológica, al tiempo que preservan y enriquecen de la pluralidad cultural.

Pero en el 2003 el movimiento campesino se levantó de entre los muertos. Cuando ya muchos las daban por difuntas y enterradas, las organizaciones gremiales de los trabajadores del campo se alzaron de sus cenizas. Unos grandes y otros pequeños; locales, regionales y nacionales; norteños y sureños; agricultores comerciales, de autoabasto y exportadores; organizaciones de crédito rural y deudores organizados; maiceros, cafetaleros y silvicultores; indios y mestizos; hombres y mujeres. Los incontables agrupamientos campesinos que hace dos años marcharon por las calles de la capital mostraron su fuerza a la nación y al gobierno rejego. Pero sobre todo, se convencieron a sí mismos de que son muchos, de que no están solos, y de que el triunfo es posible, aunque no fácil ni cercano.

En el arranque del tercer milenio los campesinos mexicanos salieron de su postración y están luchando denodadamente por su vida. Pero, ¿cuándo y cómo se ocasionó el estropicio rural que los supervivientes se afanan por enmendar? Esta es la historia de una debacle anunciada.

Desde principios de los años ochenta, cuando arrancan las políticas neoliberales de “ajuste estructural”, pero sobre todo en los años noventa, en los años del TLCAN, México deja de crecer en términos reales, disminuye porcentualmente el empleo en el sector formal, pues sólo la maquila crea nuevos puestos de trabajo, y se polariza dramáticamente el ingreso debido a mecanismos de exclusión que engrosan la pobreza extrema. Hay, también, intensos procesos de

desindustrialización y desnacionalización del conjunto de nuestra economía, pero el sector más dañado es la agricultura y, dentro de ella, la producción de mercado interno, y los campesinos llevan la peor parte.

Vamos para dos décadas de déficit en la balanza comercial agroalimentaria –salvo en 1986, 1987 y 1995, cuando hay fuertes devaluaciones de la moneda–, saldo negativo que en la década del TLCAN arroja un promedio anual de 1.200 millones de dólares. Así, pasamos de ser autosuficientes y exportadores de alimentos básicos, a importar el 40% de los granos y oleaginosas que consumimos: entre 1994 y 2000 México incrementó 242% sus importaciones de arroz, 112% las de maíz, 84% las de trigo, 75% las de soya, 48% las de sorgo, y en las de origen pecuario, creció 247% la de carne de bovino. Por ello, en los últimos ocho años se han perdido un millón ochocientos mil empleos agrícolas, y se disparó la migración rural, no sólo la de temporada dirigida a los campos irrigados, sino también la que marcha a las ciudades y, sobre todo, a Estados Unidos.

Antes de que el 11 de septiembre envenenara más la frontera, todos los días ingresaban al país vecino, con o sin papeles pero dispuestos a trabajar, entre mil y mil quinientos mexicanos, casi uno por minuto. En el arranque del milenio tenemos veintiséis millones de compatriotas en Estados Unidos, de los cuales poco menos de la mitad nació en México y la mitad de esa mitad es indocumentada. Una gran parte, que incluye a casi todos los que laboran en trabajos agrícolas, es de origen rural.

Los campesinos siempre sufrieron penurias económicas, pero hoy son miserables. Con un cuarto de la población total, el campo concentra cuatro quintas partes de la pobreza extrema. Esto también significa que si en las ciudades los pobres no extremos abarcan cerca de la mitad de la población, en el campo son menos del 17%, es decir, que el agrocidio de los últimos tres lustros diezmó a las capas medias rurales.

En estas condiciones, la supervivencia de las familias campesinas depende cada vez menos de la producción agropecuaria comercial, y cada vez más del autoconsumo, el trabajo a jornal, las remesas en dólares de los migrados, y los subsidios gubernamentales. En particular, las remesas crecieron 1.300% en once años, y hoy son las mayores del mundo, sólo superadas por las que recibe India. Su monto anual, de 16 mil millones de dólares en el 2004, únicamente lo rebasan el ingreso petrolero y el de la maquila.

Ahora bien, dado que el valor total de las importaciones agroalimentarias mexicanas es de alrededor 11 millones de dólares, y la mayor parte proviene

de Estados Unidos, uno puede pensar que el dinero que envían los transterrados todos los años, lo enviamos todos los años de regreso para comprar la comida que, si no se hubieran ido, ellos mismos estarían produciendo en México. Se dirá que el intercambio es intrínsecamente virtuoso, que así los alimentos salen más baratos, que en Estados Unidos el trabajo de los mexicanos es más productivo. Quizá, pero en la operación perdimos la soberanía alimentaria, extraviamos la soberanía laboral, y se degradó severamente la convivencia en las regiones expulsoras. Para algunos la dispareja integración con el Norte sigue siendo un buen negocio. Para los campesinos no.

Pero, ¿quién mató al campo mexicano? ¿El agrocidio fue accidental o calculado? ¿Se trata de un crimen premeditado, imprudencial o por omisión? Según mi indagatoria no hay duda: perseguimos un delito intencional. Es más, la puñalada al agro y a los campesinos fue con todas las agravantes: premeditación, alevosía y ventaja.

Por principio de cuentas, hay evidencias duras de que la desregulación y la apertura irresponsables venían de las políticas de “ajuste macroeconómico y cambio estructural” operadas desde los años ochenta, a mediados del sexenio de Miguel de la Madrid. Y hay pruebas de que sus efectos negativos para el campo y los campesinos ya se habían constatado y ponderado: los coeficientes de las exportaciones agropecuarias se mantuvieron prácticamente constantes desde que se inicia la apertura en 1986 y hasta el fin de la década, mientras que los de las importaciones se incrementaron aceleradamente, con el consecuente deterioro de la balanza comercial agroalimentaria, que mientras que en 1986 había tenido un superávit de más de mil millones de dólares, para 1992 tuvo un saldo rojo de más de tres mil millones.

Así, cuando empezó la negociación del TLCAN, México ya había eliminado precios de garantía y suprimido permisos de importación para la mayoría de los productos agropecuarios, de modo que teníamos poco que ofrecer a nuestros presuntos socios. Para regatear sólo nos restaban ciertos subsidios agropecuarios, y en cuanto a nuestro mercado interno –ya saturado de productos estadounidenses agrícolas– faltaba la apertura indiscriminada a las importaciones de maíz, una de las pocas cosechas que aún se protegían con aranceles y precios de garantía. Y ese segmento del mercado no era poca cosa, pues el maíz es el principal producto agrícola, tanto en México como en Estados Unidos, país que es fuertemente excedentario y exportador de ese cereal. Pero siendo importante para ambas economías, la sensibilidad de una y otra es muy distinta, pues mientras

que para nosotros el maíz es un bien alimentario directo, generalizado y básico, para ellos es insumo forrajero e industrial. Por si fuera poco, a principios de los años noventa Estados Unidos representaba para México el 80% de su comercio agropecuario, mientras que para ellos no representábamos ni el 6%.

Es claro que entramos a negociar el TLCAN en condiciones de asimetría y desventaja. Pero la entrega de la parte sustancial de nuestro mercado interno de granos básicos –con la consecuente renuncia a la soberanía alimentaria–, y el sacrificio de la mayoría de nuestros campesinos –con la consecuente pérdida de soberanía laboral–, no resultaron sólo de lo disparate del regateo y la torpeza de nuestros negociadores, fueron saldos fríamente calculados por los tecnócratas neoliberales en el poder. Sacrificar lo sustancial de nuestra agricultura –particularmente la cerealera–, y de paso a tres o cuatro millones de campesinos, era el costo de nuestra integración con las economías del Norte; el sacrificio del México rural era el precio de nuestro ingreso a la modernidad.

Salinas y los excelentes posgraduados de su gabinete sabían perfectamente que el campo sería el gran perdedor. Ese era el saldo rojo que anunciaban inequívocamente todas las prospecciones. Así lo señalaron investigadores independientes y críticos, como José Luis Calva, en *Probables efectos de un Tratado de Libre Comercio en el campo mexicano, de 1992*; o Solón Barraclough, en *Algunas cuestiones sobre las implicaciones del TLC en el México rural*, también de 1992. Pero las mismas conclusiones aparecían en los escenarios diseñados a partir del modelo estático de Núñez-Naude y publicadas ese mismo año en *El tratado de Libre Comercio y la agricultura mexicana: un enfoque de equilibrio general aplicado*; en el modelo también estático de Robinson, Bursfisher, Hinojosa y Thierfelder, como consta en *Agricultural Policies and Migration in a U. S.- México Free Trade Area: a CGE Analysis*, dado a conocer por la Universidad de California, en 1991. Muy semejantes también a las obtenidas a partir de modelos dinámicos, como el de Levy y Van Wijnberger: *Mexican Agriculture in the Free Trade Agreement. Transition Problems in Economic Reform*, dado a conocer por la OCDE en 1992, y el de Romero y Núñez-Naude, *Cambios en la política de subsidios. Efectos sobre el sector agropecuario*, publicado por El Colegio de México en 1993. Por si fuera poco, las proyecciones de organismos internacionales como la FAO hacían los mismos pronósticos, y el Departamento de Agricultura de Estados Unidos en el artículo *Potential Effects of the NAFTA on Mexico's Grain Sector*, de Constanza Valdés y Kim Hjort, llega a conclusiones semejantes.

Los pronósticos de estos y otros estudios, realizados a principios de los años noventa, varían cuantitativamente, dependiendo de los modelos y las hipótesis utilizadas. Sin embargo todos, absolutamente todos, coinciden en las tendencias y en los impactos rurales que ocasionaría la presunta liberalización comercial:

1. Reducción de la tasa de crecimiento de la producción agropecuaria mexicana.
2. Incremento absoluto y relativo de las importaciones agropecuarias.
3. Progresivo déficit nacional en bienes de consumo básico manifiesto en el creciente saldo rojo de la balanza alimentaria.
4. Estancamiento absoluto y contracción relativa de la producción cerealera.
5. Pérdida abrupta o paulatina de puestos de trabajo en la agricultura.
6. Aumento de la migración rural a las ciudades y a Estados Unidos.
7. Mayor desigualdad, polarización y concentración del ingreso rural.

Concuerdan también en que “los más afectados serían los pequeños productores comerciales de las zonas de temporal...”; en que serán dañados los agricultores de riego, aunque en ellos “los efectos negativos serían menores”, e incluso los productores de autoconsumo “serán también afectados pero en menor proporción”, como nos dicen Fernando Rello y Antonio Pérez, en *Liberalización económica y política agrícola: el caso de México*.

El Fondo Monetario Internacional, garganta profunda del salinismo, anunciaba en un Boletín del 10 de agosto de 1992, que el libre comercio con Estados Unidos significaría para nosotros el retiro del cultivo de más de 10 millones de hectáreas y un éxodo rural de alrededor de quince millones de mexicanos. Saldo socialmente catastrófico, que tanto nuestros tecnócratas como el organismo multilateral consideraban plausible y económicamente necesario.

Podemos afirmar, entonces, que el asesinato del campo mexicano fue fríamente calculado. El agrocidio fue un plan con maña, un crimen premeditado.

Por eso, en el arranque del tercer milenio, los campesinos se rebelaron. Por eso el movimiento llamado, *El campo no aguanta más*, demanda un cambio de rumbo y la “Exclusión definitiva del maíz y el frijol del proceso de liberalización comercial del TLCAN”. Y argumenta, “Razones sobran: seguridad nacional, soberanía alimentaria, preservación del empleo rural... respeto a la diversidad étnica, social y cultural de la nación; contribución multifuncional de la producción maicera y frijolera, y por las asimetrías insalvables entre los sistemas de producción, financiamiento, subsidios, investigación, comercialización, transporte, etc., de México, Estados Unidos y Canadá”.

Y esta última consideración: las “asimetrías insalvables”, debe subrayarse. Con cien millones de habitantes, México tiene una población agrícola de 23 millones, mientras que Estados Unidos tiene 286 millones de habitantes de los cuales sólo seis son agrícolas: el 23% contra el 2%. Nuestra superficie arable es de 27 millones de hectáreas, de las cuales 6,5 millones tienen riego; mientras que Estados Unidos dispone de 179 millones arables y 22,4 irrigadas. En México contamos con 20 arados por cada mil trabajadores, mientras que en Estados Unidos son 1,5 tractores por cada trabajador. En estas condiciones, nuestra productividad medida en dólares por trabajador es de dos mil cien, mientras que la estadounidense es de 39 mil. Y a estas diferencias abismales se agregan los subsidios, que eran de 36% del valor de la producción en Estados Unidos y de 22% en México.

Con siete veces más tierras agrícolas, y una productividad por trabajador 19 veces mayor que la nuestra, el vecino del Norte es un gran exportador de sus cosechas, cuya balanza comercial agroalimentaria arroja un superávit del orden de los 12 mil millones de dólares, mientras que nosotros tenemos un déficit por el mismo concepto de 1,7 miles de millones. En el caso del maíz –principal producto agrícola de ambos países, con la diferencia de que para los Estados Unidos es de uso forrajero e industrial mientras que para nosotros es la base de la alimentación– los rendimientos medios estadounidenses son de 8,5 toneladas por hectárea mientras que los nuestros son de 2,5, y si a esta productividad técnica casi cuatro veces mayor agregamos que gracias a los subsidios Estados Unidos exporta a precios 20% por debajo de los costos de producción, no debe extrañarnos que en los años del TLCAN la cosecha maicera nacional se haya estancado en 18 millones de toneladas, mientras que importamos del Norte un promedio anual de cinco mil.

Y la asimetría se profundizará con el nuevo *Farm Bill* estadounidense. La Ley de Seguridad Agrícola e Inversión Rural de Estados Unidos, aprobada por el Congreso de ese país en el 2002, y que tendrá vigencia por seis años, incrementa entre 70 y 80% los subsidios agrícolas, lo que puede significar la estratosférica cantidad de 183 miles de millones de dólares. En concreto, la ley actualizada agrega nuevos productos, como la soya y algunas oleaginosas, a la lista de los que le permiten al agricultor recibir subsidios fijos; adiciona nuevas cosechas a la lista de las que recibirán pagos de compensación cuando el precio de mercado esté por debajo del fijado por el gobierno, además de incrementar el monto de este subsidio en alrededor de 5%; y por último,



establece compensaciones anticíclicas adicionales, que serán pagadas cuando el ingreso del agricultor, incluyendo los otros subsidios, no alcance un nivel predeterminado.

Las subvenciones no propician la equidad entre los granjeros estadounidenses, pues mitad va a manos del 8% de los agricultores; pero en un país que envía al mercado mundial una de cada cuatro toneladas que cosecha –proporción que llega al 40% en el caso del trigo– estas transferencias revisten a sus exportaciones agrícolas de precios artificialmente bajos con los que no pueden competir otros granjeros menos subsidiados.

Cotizaciones políticas que se transforman en armas coloniales al arruinar a los campesinos de los países orilleros, cuyos ingenuos gobiernos se tomaron en serio el discurso de que había que suprimir por completo las subvenciones agropecuarias para no distorsionar el mercado.

Con todo esto los campesinos mexicanos se están yendo por el caño. ¿Por qué? Son las ventajas comparativas, dirían algunos. Pero todo se debe a que en términos agroecológicos México no es competitivo en la producción cerealera.

Quizá. Pero a qué se debe entonces que también los productos agrícolas para los que tenemos evidente vocación anden bocabajo. Por qué el gran cultivo del sur y el sureste, que es el café, va de tumbo en tumbo, y sale de una crisis de precios para entrar en otra. Y eso que los productores de café del sureste están bien organizados, son innovadores tecnológicos que han hecho de México el mayor productor de café orgánico, incursionan desde hace rato en la comercialización, y a mediados de los años ochenta participaron destacadamente en la construcción del mercado justo. Pero aun así, están al borde de la ruina. Quienes no han encontrado nichos de mercado que paguen más y trabajado en la línea del valor agregado, definitivamente no lo hacen. Las zonas cafetaleras que en el pasado vivieron cierta holgura económica, hoy se han sumado al éxodo poblacional. Los nuevos migrantes ya no provienen sólo de las áridas mixtecas o de la montaña guerrerense, hoy salen del otrora orgulloso Soconusco o del emporio cafetalero del centro de Veracruz.

El Banco Mundial ha sido impulsor de la indiscriminada apertura comercial como receta infalible para la falta de crecimiento. Sin embargo, en los últimos años ha matizado sus afirmaciones, y respecto a los efectos de la liberalización sobre el campo mexicano sostiene una postura escéptica. En un balance realizado por el Banco en el 2002, leemos:

Se puede decir que durante la última década el sector agrícola [mexicano] fue objeto de una de las reformas estructurales más drásticas, como la liberalización completa impulsada por el TLCAN, la eliminación de controles de precios y la reforma constitucional sobre la tenencia de la tierra, pero los resultados han sido decepcionantes...

Y es que, reconoce el organismo multilateral, en el agro se estancó el crecimiento, no hay competitividad externa y aumentó la pobreza.

## Éxodos

Por los efectos de la apertura económica indiscriminada y el TLCAN se perdió la soberanía alimentaria. Pero lo más grave es que se perdió también la soberanía laboral; esto es, la capacidad de aplicar políticas que busquen proporcionar trabajo digno e ingreso suficiente a la totalidad de los mexicanos. Un país pobre, que no produce sus alimentos fundamentales, está en desventaja en el juego de la globalidad, pues se ve obligado a comprar bienes de consumo básico cualesquiera que sean las condiciones del mercado. De la misma manera, una nación de éxodos masivos y estructurales, incapaz de aprovechar la capacidad laboral de todos sus habitantes, pone su soberanía en manos del receptor de sus migrantes. México no es un país de la Unión Europea, que ceda premeditadamente soberanía para intensificar la complementariedad virtuosa y enriquecedora; su dependencia alimentaria y laboral hace de México una nación disminuida y subordinada.

El éxodo masivo y creciente de mexicanos que buscan en el norte un porvenir que en su país los rehúye, es el saldo más ignominioso de la vía de desarrollo adoptada desde los años ochenta, y en especial del TLCAN, vigente desde los noventa. Un modelo que nos llevó de la explotación a la exclusión; de un sistema injusto donde los campesinos producían alimentos y materias primas baratos subsidiando con ello el desarrollo industrial, a un sistema marginador donde los productores nacionales de básicos son arruinados por las importaciones y los agroexportadores por la caída de los precios internacionales. La diáspora que nos aqueja no es una migración que pueda contenerse con métodos represivos, que pueda atajarse neocolonizando el sureste, o que pueda atenuarse de manera significativa capitalizando las remesas.

La migración mexicana a Estados Unidos tiene historia, pero la transformación de nuestro país en una nación trashumante, y de los mexicanos en un pueblo binacional (de cada cinco personas que se reconocen como mexicanas una vive en Estados Unidos), es producto del TLCAN.

En los diez primeros años del tratado —de 1994 al 2004—, casi trece millones de mexicanos se incorporaron al mercado de trabajo, pero en ese lapso sólo se crearon 2,7 millones de plazas, de modo que el desempleo acumulado en una década es de 10 millones. Y de los cientos de miles de jóvenes que todos los años llegan a la edad laboral y no encuentran trabajo formal, una buena parte se busca la vida en la economía subterránea. Así, en los años noventa, mientras que el empleo formal se incrementaba a una tasa anual de 3,8%, el informal crecía al 4,4%, de modo que hoy sólo cuatro de cada diez mexicanos que laboran en las ciudades tienen el privilegio de contar con un empleo en forma, mientras que los otros seis se desempeñan en empleos irregulares. Estamos hablando de más de 20 millones de personas ocupadas en la economía sumergida; un sector de la producción sin duda esforzado y chambeador pero también desintegrado e ineficiente, pues pese a que emplea a más del 60% de la población urbana ocupada, apenas produce el 12,3% del PIB.

En 1980 trabajaban en la economía informal sólo 4,7 millones de personas, que representaban el 30% del empleo urbano. Hoy son casi 20 millones, de modo que durante las décadas de la apertura, la regulación y el TLCAN, los mexicanos que se desempeñan en la economía subterránea y por ello carecen de estabilidad en el empleo, seguridad social, vacaciones, reparto de utilidades y otros derechos, se ha multiplicado por cuatro.

Pero tampoco los afortunados que cuentan con un empleo formal están mucho mejor, pues en los diez años del TLCAN el salario mínimo perdió el 50% de su poder de compra. Y como de los 41 millones de mexicanos ocupados, 28 millones ganan menos de tres salarios mínimos, resulta que en más de la mitad de los hogares el ingreso no alcanza para adquirir la canasta de bienes básicos. En los últimos cuatro años, lo que va del sexenio de Vicente Fox, la crisis social se ha profundizado aceleradamente pues casi se duplicó el desempleo abierto. Y en el caso del campo, en el mismo lapso la población ocupada disminuyó en 27%, pasando de 9,3 millones en el 2000 a 6,8 millones en el 2004.

El saldo no es únicamente desocupación y pobreza, es también desesperanza. Aun cuando algunos tuviesen posibilidades de empleo, para la enorme mayoría de los jóvenes mexicanos que estudiaron la primaria, la secundaria, y en ocasiones el bachillerato y una carrera profesional, el futuro que les ofrece el país está muy por debajo de sus expectativas. Así las cosas, las nuevas generaciones están optando masivamente por el éxodo. Se van los pobres que pueden ahorrar para el viaje o que encuentran un pollero que les fíe, pero se

van también los acomodados; agarran camino los campesinos, como sacan boleto los urbanos; se mandan mudar los indios y migran los mestizos; se van los niños, los jóvenes y los viejos; los hombres y las mujeres; los analfabetas y los posgraduados.

En las últimas tres décadas el número de mexicanos que todos los años migra a Estados Unidos aumento más de quince veces. Así, mientras que en los años setenta se iban “al gabacho” unos 30 mil compatriotas cada año, en los noventa salían unos 400 mil, y según el Pew Hispanic Center, en el tercer milenio están escapando del país unos 600 mil mexicanos cada doce meses, es decir uno por minuto. Y estos son los que tienen éxito y logran quedarse, pero los que tratan y fracasan son muchos más, pues de 1994 al 2004 las deportaciones de compatriotas atrapados por la “migra” han sido, en promedio, de un millón de “mojados” al año.

Los flujos que parten de Jalisco, Zacatecas, Guanajuato y Michoacán son más que centenarios, y por un tiempo muchos migrantes marcharon rumbo a Illinois, donde se desarrollaba la industria pesada. Luego se intensificó el éxodo a los campos agrícolas de California, Arizona y Texas. Pero en los años recientes los destinos se han diversificado y hoy incluyen Carolina del Norte, Virginia, Florida, Washington, Nueva York, Colorado, Oklahoma, y otros estados. En cuanto al origen, la compulsión migratoria se ha ido extendiendo del oriente mestizo al sur y el sureste indígenas: desde los años ochenta migran masivamente los oaxaqueños y los guerrerenses, y en los noventa se incorporaron éxodos crecientes de veracruzanos y chiapanecos. Pero de hecho la trashumancia se ha extendido a todo el país, y hoy son excepcionales los municipios que no expulsan gente.

Pese a que durante los años noventa, y en particular después de 1994, los agentes migratorios de Estados Unidos que vigilan la frontera con México pasaron de 4 mil a casi 10 mil, y se pusieron más perros, en los diez años del TLCAN los mexicanos migrados a Estados Unidos se incrementaron de 5 millones que eran, a los 10 o 12 millones que son en la actualidad, más de la mitad de los cuales están indocumentados. Y es que en “el gabacho” un mexicano puede ganar entre dos y siete veces lo que ganaría en su país si encontrara trabajo.

Así las cosas, si tomamos en cuenta a los 16,6 millones de estadounidenses de ascendencia mexicana que se identifican con su cultura y país de origen, hay en Estado Unidos más de 27 millones de mexicanos, alrededor del 9% de la población de ese país, y más del 25% de la mexicana. En poco más de vein-

te años la proporción de la población económicamente activa mexicana que trabaja en el vecino país del norte pasó del 10% que era en 1980, a 13% en 1990 y 20% en el 2000. Lo que significa que gracias a la indiscriminada apertura económica y el TLCAN, hoy de cada cinco trabajadores mexicanos uno tuvo que irse a buscar “jale” en Estados Unidos, dos chambean mal que bien en la economía subterránea, y sólo dos tienen un empleo formal.

México ha sido desde siempre un pueblo multicultural, hoy es también un pueblo binacional. Y esto no sólo se refiere a la demografía y la cultura, se refiere igualmente a la economía. Porque de un tiempo a esta parte México depende cada vez más de las remesas en dólares que los migrantes envían a sus familias.

En las décadas de la apertura y del TLCAN el monto de las remesas ha venido aumentando aceleradamente: en 1980 los envíos de los migrados sumaron a penas 700 millones, mientras que en el 2004 fueron de casi 17 mil millones, un incremento de 21 veces; y es que en los años ochenta las remesas crecían al 12,7 anual, durante los noventa al 16% y en los años recientes lo están haciendo al 30%, como resultado de la nueva oleada de migrantes de los años noventa y posiblemente también de ciertas facilidades para hacer los envíos con menos riesgo y menos costo. Así, en el 2002 el ingreso de divisas provenientes de la patria transterrada había sido de unos 10 mil millones de dólares, que para el 2003 ya fueron 12 mil y se transformaron en 16.613 millones el año pasado. Como se mencionó, esto hace de México el mayor receptor de remesas del mundo, después de India, y transforma a los envíos de los compatriotas en un pilar indispensable de la economía nacional.

Sin duda, cuando en los años ochenta y noventa los tecnócratas hablaban de las virtudes de la globalización, pensaban en la expansión de las importaciones y exportaciones de productos y servicios; pero nunca calcularon que los mayores flujos externos resultantes de la apertura serían la salida de compatriotas y la entrada de remesas. ¿O si lo pensaron?

Hoy, el ingreso de divisas por remesas rebasó con mucho el que representa el turismo, resulta cuatro veces mayor de lo que entra al país por sus exportaciones agropecuarias, es una cantidad prácticamente igual a la que llega por inversiones extranjeras directas, y se acerca peligrosamente al monto de las exportaciones, petroleras que es de alrededor de 20 mil millones de dólares. Pero si descontamos de la exportación de hidrocarburos la importación de derivados, el ingreso aportado por los mexicanos en el exterior ya es superior al

que genera Pemex. Por el momento, sólo supera en importancia a las remesas, otro sector gestado por la globalización y el TLCAN: la industria maquiladora, cuyo superávit –resultante de restar sus importaciones de sus exportaciones– todavía supera en un 13% el monto de los envíos en dólares de los compatriotas en Estados Unidos.

Las remesas, que hoy representan el 2,4% del PIB mexicano, llegan a 1,4 millones de familias, que en mayor o menor medida dependen de este ingreso para subsistir. Si combinamos los montos absolutos y per cápita de los ingresos en remesas, los estados más dependientes de este flujo son Michoacán, al que llegan más de 2000 millones de dólares, más de mil dólares por cabeza; Guanajuato, con 1500 millones y más de 600 por cabeza; Jalisco, con casi 1400 millones y más de 400 por cabeza; Guerrero, con más de 800 millones y 500 por cabeza; Oaxaca, con casi 800 millones y más de 400 por cabeza; Hidalgo, con casi 600 millones y 500 por cabeza; y Zacatecas, con más de 400 millones y más de 600 por cabeza.

Y el fenómeno es extraordinariamente dinámico, pues un estado como Chiapas<sup>2</sup> que en los años noventa casi no exportaba migrantes a Estados Unidos y, por el contrario, los recibía de Guatemala, y que todavía en el 2000 estaba en el lugar 27 por la importancia de los montos ingresados, hoy está en el lugar 11, y el dinero que envían sus migrados equivale al valor de toda su producción maicera, más la de frijol, la de plátano y la de mango.

Debido al desarme económico unilateral operado por los gobiernos neoliberales –una operación que nos ató de manos como país dejándonos indefensos y a disposición no tanto de la impersonal libre concurrencia como de los sanguinarios tiburones del mercado–, México perdió la soberanía alimentaria y la soberanía laboral. Hoy el campo es zona de desastre, y los éxodos rural y urbano no dejan de crecer. Y el desfondamiento poblacional de un país cuya más rentable exportación son sus propios ciudadanos, es una operación ruinoso por la que estamos dilapidado nuestro “bono demográfico” y poniendo en entre dicho nuestra capacidad futura de sostener a la población.

Por cincuenta o sesenta años, de los que ya trascurrió más de la mitad, México tuvo, tiene y tendrá el privilegio de ser un país de jóvenes, pues el número de personas en edad activa aumenta más rápidamente que el de las pasivas. Así, hoy por cada 100 personas en condiciones de trabajar y producir, hay

---

2 Ver artículo de Miguel Pickard incluido en esta publicación.

un número mucho menor de personas laboralmente pasivas, que por ahora es de 62. Éste es el famoso “bono demográfico”; circunstancia favorable, que en principio hace posible que los mexicanos generen más valor del que consumen. Riqueza excedente susceptible de ser acumulada como ahorro e inversión, que aumenten nuestra productividad y nuestra capacidad futura de sostener a la población pasiva. Porque el “bono” es transitorio, y dentro de unos 25 años empezará a revertirse, cuando la población pasiva comience a aumentar más rápidamente que la activa y México devenga en un país de viejos.

El problema está en que en las últimas dos décadas muchos de los jóvenes que llegan a la edad laboral, en vez de ser productivos, se estancan en el desempleo o se ven empujados a la ineficiente y a veces parasitaria economía subterránea, mientras que otros tantos no encuentran mejor opción que emigrar fuera del país. Algunos dirán que las remesas son la materialización del mencionado “bono demográfico”, pues efectivamente con ellas se sostienen familiares en edades no activas. Sin embargo, esta transferencia es sólo una pequeña parte de la riqueza creada por el trabajo de los transterrados. Valor que no se reduce al que se traduce en salarios –y en este caso en la parte de los mismos que se ahorra y envía– sino que abarca también, y sobre todo, a las ganancias de sus empleadores; utilidades cuantiosas que se acumulan en la economía de Estados Unidos y no en la mexicana. Plusvalía ésta que, por cierto, se incrementa gracias a que la presencia de los inmigrantes en el mercado de trabajo del país vecino presiona los salarios a la baja.

El desmantelamiento de nuestra economía de mercado interno, y el consecuente éxodo, han generado un círculo vicioso: la fuerza de trabajo joven y cada vez más capacitada emigra a Estados Unidos, pues allá su labor es más productiva y mejor remunerada; en consecuencia, el excedente generado por el trabajo de los jóvenes nacidos, criados y educados en México no se invierte en elevar la capacidad productiva y el ahorro de nuestro país sino en las del país vecino; con lo que la asimetría se profundiza y con ella las causales del éxodo.

La transmutación del “bono demográfico” en remesas destinadas principalmente al consumo es un pésimo negocio, sobre todo si pensamos en el mediano plazo. Y es que si bien por otro par de décadas podremos seguir exportando jóvenes –abundantes en nuestro país–, que con sus remesas sostengan a unos cuantos viejos –todavía relativamente poco numerosos en México–, cuando nuestra pirámide demográfica se invierta, el deterioro de nuestra economía y nuestra sociedad serán progresivos, exponenciales y fatales.

¿Cuáles son, entonces, los saldos favorables del tratado? La clave nos la da Guillermo Ortiz, director del Banco de México, cuando nos recuerda que en diez años de vigencia, el TLCAN envió a Estados Unidos a cerca de 5 millones de mexicanos, que junto con algunos de los que ya estaban ahí, mandan de regreso más de 13 mil millones de dólares anuales en remesas, ingresos mayores que los de la inversión extranjera directa o que el turismo, y que ya representan el 70% del superávit comercial de la maquila, y el 80% del valor de las exportaciones petroleras. Y es este dinero, ahorrado por los compatriotas transterrados, nos dice el destacado funcionario, lo que “contribuyó a mantener el consumo” en los últimos cuatro años, cuando la economía apenas creció. Porque las remesas llegan a uno de cada cuatro hogares, y en montos promedio de dos salarios mínimos mensuales.

Así, al destruir nuestra economía doméstica: pues esto es lo que significa acabar con nuestra agricultura campesina y con nuestra pequeña y mediana industria, que eran los sectores que generaban empleo, el Tratado nos permitió “exportar” a millones y millones de mexicanos sobrantes, y es esta exportación la que mayores ingresos nos reporta, y como dice Ortiz, “contribuye a mantener el consumo”. Y mientras que el *boom* maquilador se agotó hace tres años, y el empleo y la producción del sector van en descenso, el gran negocio de los migrantes sigue boyante, pues en el 2004 cruzaron la frontera para quedarse unos 600 mil compatriotas, que para este año ya estarán enviando dinero. ¡Una ganga!

Este afortunado impacto del TLCAN se ubica en el consumo interno, que se hubiera desplomado sin las remesas, pero también tiene un impacto benéfico en mantener el equilibrio de los balances externos. Y es que como resultado del Tratado nuestro campo fue arrasado y hoy importamos alrededor de 12 mil millones de dólares al año en bienes agroalimentarios. Pero esto no es tan malo, pues la destrucción de la agricultura también dejó sin empleo a unos tres millones de trabajadores rurales, que junto con los urbanos desahuciados se incorporaron a las grandes corrientes del éxodo, y ahora envían de regreso un flujo continuo de remesas que en el 2004 fue de más de 16 mil millones de dólares. Así, con el dinero que envían los transterrados el país puede importar los alimentos que esos mismos transterrados han dejado de producir. Exportar agricultores e importar productos agrícolas, un negocio redondo.



## Los efectos del Tratado de Libre Comercio de Norteamérica (TLCAN) sobre el desarrollo rural en México

MIGUEL PICKARD\*

El título de este ensayo encierra una gran contradicción en el sentido de que lo que ha ocurrido en el sector rural en México desde que tiene vigencia el TLCAN, es todo menos desarrollo. Podemos incluso hablar de un des-desarrollo, un antidesarrollo si se quiere, porque lo que ha habido en el campo mexicano no sólo en los diez años del TLCAN, sino también en los veinte tantos años de aplicación de políticas neoliberales, ha sido nada menos que desastroso. En resumidas cuentas, el campo mexicano acusa mayores niveles de desnutrición, pobreza, abandono, migración, pérdida de la diversidad genética de muchos cultivos autóctonos del país y de la región, principalmente del maíz, invasión de productos transgénicos cuyos efectos sobre el ser humano todavía se desconocen y, para el país en su conjunto, pérdida de soberanía alimentaria, pérdida de soberanía a secas, en fin, una larga letanía de elementos que respaldan la aseveración de que el resultado del TLCAN en el campo es un desastre.

Hoy el campo mexicano emplea el 22% de la fuerza laboral del país. El maíz ha sido, desde tiempos inmemoriales –y sigue siendo hoy– el principal producto del campo,

---

\* Investigador de Ciepac, San Cristóbal de las Casas. La primera versión de este texto fue publicada en el Boletín de Ciepac num.427, del 1 de septiembre de 2004, pp. 21 a 23.

ocupando el 60% de la tierra cultivada, así como el 60% de toda la producción agrícola. El maíz es el sustento total o parcial de 18 millones de mexicanos.

Para entender la situación del maíz hoy en México, veamos otra de las promesas que se prodigaron en los meses previos a la ratificación del TLCAN, en el sentido de que el Tratado protegería a los cultivos “sensibles”, estratégicos, para el país. Nuevamente demagogia. Apenas a los dos años de vigencia del TLCAN, el gobierno mexicano decidió unilateralmente no cobrar los aranceles que, con las mismas reglas del TLCAN, tenía derecho de cobrar. ¿A instancias de quién, con motivos de qué?

Para agradecer a las grandes agroempresas mexicanas, Maseca y Minsa, el entonces presidente Carlos Salinas suspendió el cobro de aranceles, permitiendo así que éstas tuvieran acceso a grandes cantidades de maíz barato. Pero maíz que es más barato que el mexicano no sólo por una dotación de factores particularmente favorable en Estados Unidos, sino principalmente por los subsidios que otorga el gobierno de este país a sus productores, a tal grado de que constituyó, y sigue constituyendo, un grave caso de *dumping*. Así, Maseca y Minsa se colocaron entre la pequeña élite de ganadores del Tratado, elaborando harinas con el maíz barato de Estados Unidos, a la vez que el precio de la tortilla subía sin piedad, por la eliminación de subsidios del gobierno mexicano al consumo.

Los grandes perdedores de esta avalancha de toneladas de maíz fueron los campesinos del país. Dieciocho millones de campesinos sufrieron los efectos del desplome de precios en un 45% por este violento trastorno. A la vez el gobierno mexicano perdió, por su gusto, miles de millones de dólares que hubiese podido cobrar por los aranceles aplicables a las sobrecuotas de importaciones, calculados en 2,9 millones de dólares mm para el maíz, y otros 77 millones de dólares para el frijol.

Los problemas continúan: el gobierno mexicano, para no desagradar a Estados Unidos, ha renunciado también a cualquier control sobre el tipo de maíz importado, y de hecho ejerce muy poco control fitosanitario sobre los productos agropecuarios provenientes de ese país. Específicamente con el caso del maíz, han entrado toneladas de maíz transgénico, mezclado con el maíz normal, a pesar de los efectos desconocidos de las variedades transgénicas en la salud humana. Lo que sí se conoce ampliamente es que el maíz transgénico contamina las variedades autóctonas de maíz y tiende a eliminarlas, dando al traste con la cuidadosa selección que durante milenios han hecho los pueblos

indígenas para criar variedades especialmente adaptadas a distintos microclimas. La importación de transgénicos ha resultando en una homogeneización de las variedades, con los consiguientes efectos de dependencia de las semillas vendidas por las empresas transnacionales, pérdida de soberanía alimentaria, y el riesgo de plagas que podrían arrasarse con sembradíos homogéneos.

El total descuido del gobierno mexicano hacia la importación de productos de Estados Unidos contrasta con lo que ocurre en sentido contrario. Los productores mexicanos enfrentan desde restricciones fitosanitarias hasta embargos decretados por el legislativo o el ejecutivo, que están al margen del espíritu del TLCAN, pero también muchas veces de la ley misma. El abandono del campo de parte del gobierno mexicano, que se aceleró desde el TLCAN, contrasta de nuevo con la protección, el apoyo y, más importante para nosotros, los subsidios que otorga el gobierno estadounidense a los productores del campo en ese país y, en particular, a las empresas agroexportadoras. A manera de ejemplo, en 2003, el Farm Bill o Ley Granjera otorgó un 70% más de apoyos a los productores en Estados Unidos. El maíz es, de hecho, el cultivo que más apoyo recibe de parte del gobierno estadounidense, pues en el año 2000 las subvenciones para el grano sumaron US\$10.100 millones de dólares, es decir, diez veces más que el presupuesto total de México para la agricultura. Investigadores especializados en el tema han calculado en 105-145 millones de dólares anuales el subsidio que brinda el gobierno estadounidense a las empresas que exportan sólo al mercado mexicano. Nuevamente, a manera de ejemplo, esta última cifra supera los ingresos totales de 250.000 productores de maíz en el estado de Chiapas.

Con razón, entonces, que las exportaciones de maíz de Estados Unidos a México se han multiplicado tres veces desde que el TLCAN entró en vigencia, acaparando así el 33% del mercado nacional. Y con razón los productores mexicanos se encuentran en la miseria. Frente a subsidios de semejante magnitud, cualquier referencia de burócratas mexicanos a la supuesta “ineficiencia” de nuestros campesinos frente a los productores estadounidenses se vuelve también demagógica.

Más cifras que delatan la profundidad del hoyo que México cavó con el TLCAN: antes del TLCAN, en 1993, México importó 8,8 millones de toneladas de granos y oleaginosas. Para 2002, ya importaba más de 20 millones de toneladas de esos mismo productos; y ocurre lo mismo con carnes, frutas de clima templado y otros productos primarios y elaborados (arroz, trigo, lácteos, tabaco, grasas y aceites vegetales, animales vivos y en canal, hasta café, siendo México uno de

los productores más importantes del aromático en el mundo). Más que exportar productos del campo, México los ha importado a manos llenas, por toneladas, y el resultado está a la vista de quien quiere ver: el desplazamiento de productores nacionales, el aumento en el desempleo, la desaparición de la soberanía alimentaria, y la destrucción de una importante parte de la infraestructura física del país.

La verdad, para Centroamérica, las perspectivas con el TLCA-USA no lucen promisorias, toda vez que éste, detalles más, detalles menos, guarda similitud en su concepción con el TLCAN.

### **La economía chiapaneca<sup>1</sup>**

El recorrido por la economía mexicana ayuda a contextualizar la economía chiapaneca, pues Chiapas (que genera 1,7% del PIB de México), difícilmente podría sustraerse de la lógica y tendencia a nivel nacional.

Por su difícil geografía accidentada, y su ubicación lejos del centro de poder, Chiapas ha estado a la zaga de cambios importantes en el país. El dicho popular en Chiapas es que la revolución mexicana de 1910-1920 no llegó al estado, y si bien no es enteramente cierto, expresa la lentitud con que Chiapas ha respondido a cambios a nivel nacional. Por ejemplo, también quedó marginado del auge industrial que se dio en México tras la segunda guerra mundial.

Al no industrializarse, la generación del ingreso en Chiapas sigue basándose, como en toda su historia, en la agricultura (el 45% del PIB estatal está concentrado en la actividad agropecuaria), y en la explotación de sus abundantes recursos naturales. Sucesivas oleadas de hombres y empresas han llevado las riquezas que la tecnología, o la moda del momento, han seleccionado como las más rentables, dejando en su lugar muy poco, a veces nada, para los chiapanecos. En tal sentido Chiapas sigue siendo, más de 180 años después de la independencia de México de España, una colonia interna del país y de las grandes empresas. Dice Francisco Lastra de la región que comprende Chiapas: "El sureste ha funcionado como una colonia: proporciona energéticos y productos primarios baratos, y recibe productos manufacturados y servicios caros. Se le extrae su riqueza principal, el petróleo, y a cambio recibe recursos limitados que no proporcionan el desarrollo económico de la región" (citado en Montoya y Mijangos, 2002).

---

1 Aparte del texto: "La contradictoria economía de México y Chiapas: macroeconomía sana, mayor pobreza y desempleo" (Pickard, 2004, pp. 11 a 14).

Como resultado de este proceso de despojo, Chiapas es hoy, de las 32 entidades en México, el estado con el índice de desarrollo humano más bajo (cifra compuesta del índice de esperanza de vida, de educación y del PIB per cápita) (PNUD, 2003).

Su pobreza contrasta con la abundancia de productos que cada año aporta Chiapas al país. En años recientes Chiapas ha tenido el primer lugar a nivel nacional en la producción de café y aceite de palma africana, el segundo lugar en ganado, y el tercer lugar en maíz. También Chiapas es el principal productor a nivel mundial de café orgánico. Abastece el 45% de la energía hidroeléctrica de México. Y es el sitio más rico en biodiversidad del país, y uno de los más importantes en el mundo. El estado tiene el 33% de los ríos, recibe 50% de las aguas pluviales y contiene 25% de las aguas superficiales del país. Podría haber 50.000 especies de plantas, hongos y animales en el estado (Grupo de Trabajo Gubernamental, 1999).

El sector de servicios, principalmente el turismo, es el que más contribuye al PIB estatal, después de las actividades agropecuarias. El turismo reporta un desarrollo sano en los últimos años y ocupa el 21% de la población económicamente activa en el estado, generando el 21% del PIB estatal (Gobierno del estado de Chiapas, 2004). Pero el nivel de industrialización en el estado es muy bajo, incluso muchas de las empresas en el sector son industrializadoras de productos agrícolas. La inversión extranjera directa se concentra en apenas 33 empresas localizadas en ocho municipios del estado.

En cuanto a los efectos de la liberalización en Chiapas, Villafuerte y García son contundentes:

El neoliberalismo en Chiapas, lejos de haber generado un proceso de inversión productiva, ha contribuido a profundizar los niveles de subdesarrollo en todos los sectores económicos y sociales; la pobreza se ha incrementado significativamente y los niveles de desempleo y subempleo son preocupantes, aun cuando las cifras oficiales dicen lo contrario. La muerte lenta y silenciosa de importantes segmentos de la población, como consecuencia de los efectos del modelo neoliberal, al condenarlos a la miseria, la falta de empleos y la imposibilidad de contar con los más elementales medios de vida es tan lacerante como los trágicos sucesos de Acteal (...). El más grande inversionista en Chiapas era el Estado, por lo que al adelgazarse ha contribuido a la profundización de la crisis, arrastrando al "sector empresarial", a los productores del campo y a la gran masa de campesinos que, mal que bien, mediante subsidios, podía proveerse de sus precarios medios de vida (Villafuerte y García, 1998).

Para entender la complejidad de la situación del campo, revisten interés los datos del cuadro, pues dan cuenta de la superficie sembrada de diez cultivos en Chiapas, en un periodo que comprende tanto años anteriores al TLCAN como después de entrar en vigencia el 1 de enero de 1994.

CUADRO 1. EVOLUCIÓN DE LA SUPERFICIE SEMBRADA  
EN LOS PRINCIPALES CULTIVOS DE CHIAPAS, 1992 A 2002 (HECTÁREAS CULTIVADAS)

| Cultivo     | 1992    | 1993    | 1995    | 1998    | 1999    | 2000    | 2001    | 2002    | Cambio, del 1 al último año |
|-------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|-----------------------------|
| Frijol      | 102.499 | 97.520  | 102.452 | 133.044 | 134.124 | 133.441 | 126.006 | 131.039 | 27,8%                       |
| Trigo       | 323     |         | 371     |         |         |         | 538     | 545     | 68,7%                       |
| Arroz Palay |         | 2.119   | 2.172   | 1.275   | 1.509   | 2.117   | 848     | 690     | 67,4%                       |
| Aguacate    |         |         | 630     |         | 720     | 437     | 418     | 419     | 33,5%                       |
| Café        | 231.329 | 231.328 | 232.328 | 236.972 | 241.190 | 241.217 | 241.029 | 240.800 | 4,1%                        |
| Caña        | 20.543  | 20.621  | 22.410  | 26.870  | 26.940  | 27.496  | 27.496  | 28.238  | 37,5%                       |
| Cacao       | 30.000  | 30.000  | 30.000  | 24.569  | 25.448  | 20.880  | 22.637  | 22.540  | 24,9%                       |
| Plátano     | 19.952  | 22.599  | 23.641  | 20.733  | 26.553  | 23.279  | 23.845  | 22.383  | 12,2%                       |
| Mango       | 12.661  | 13.101  | 13.100  | 18.138  | 19.385  | 17.038  | 17.532  | 17.851  | 41,0%                       |

Fuente: Anuario Estadístico de Chiapas y de México, varios números, Inegi.

Varios aspectos se desprenden del cuadro sobre la producción agrícola en Chiapas: a pesar del ingreso de granos subsidiados y con efecto de *dumping* de Estados Unidos bajo el TLCAN, la siembra de maíz y frijol no ha disminuido, y hay importantes incrementos en la superficie sembrada. El arroz no ha logrado sobreponerse a la competencia extranjera, y están siendo abandonados. A pesar de la dramática caída del precio del café (más del 70% desde el ciclo 1996-1997), la siembra del aromático se ha mantenido con un moderado crecimiento en la superficie sembrada. Los productos tropicales (caña de azúcar, plátano, mango) se han mantenido o incrementado su producción, con la excepción del aguacate y el cacao, que no se recuperan tras una fuerte caída en su producción en los años noventa.

Algunas tendencias, como el desplome en la producción del arroz, eran las esperadas, dada la apertura de los mercados a la importación de productos mucho más baratos del exterior (a precios de *dumping*). Sorprende, sin embargo, que ante la misma competencia extranjera se haya mantenido la producción

de maíz, frijol, trigo y, tomando en cuenta sus problemas particulares, que se hayan mantenido el café y la caña de azúcar.

Estas tendencias tienen la siguiente explicación posible. Por un lado, el incremento de ciertos productos tropicales, especialmente frutas, se entiende por la eliminación de aranceles y otras barreras para su exportación a Estados Unidos y Canadá. La producción e industrialización, por ejemplo, del mango deshidratado, están mayormente en manos de empresas privadas y, por ser tropicales, son productos que no tienen competencia en el Norte.

En cuanto al maíz y frijol, podemos postular que su producción no entra mayormente a los mercados, ya que los campesinos, principales productores de estos cultivos en Chiapas, los siguen sembrado como estrategia de supervivencia, por cuanto les garantizan sustento, independientemente de cómo evolucionen sus precios. La estabilidad en la siembra del café, a pesar del desplome de su precio, podría encontrar explicación en el 26% de la producción que es de café orgánico, que de por sí recibe un precio superior al no orgánico, y que también se destina a los mercados de comercio justo que garantizan un precio mínimo, superior a los costos de producción.

Del cuadro y de otros estudios (Polasi, 2003) se desprende la estrategia de supervivencia de los campesinos chiapanecos ante un modelo que los ha condenado a lo que Villafuerte y García llaman una “muerte lenta y silenciosa”. La estrategia de los campesinos para sobrevivir el acoso del neoliberalismo consiste en:

- a) Expandir la frontera agrícola, particularmente en granos básicos y otros productos para el autoconsumo. Tal expansión se está haciendo cada vez más en tierras marginales, y en general con rendimientos por hectárea muy pobres. Pero por tratarse del autoconsumo, alejado de los vaivenes del mercado, todo lo producido es consumido y aprovechado.
- b) Los campesinos están sembrado productos varios para la venta o exportación que dan una ganancia modesta, como pueden ser el café u otros productos no tradicionales (flores, frutas “exóticas o introducidas”, nuez macadamia, etc.); la frontera ganadera en manos de campesinos indígenas se ha expandido, de nuevo a tierras marginales y con bajos márgenes de ganancia, pero que al final generan un ingreso mínimo.
- c) El campesinado aprovecha los recursos naturales a su alrededor (particularmente los bosques), en aras de la supervivencia, aunque no haya forma de garantizar su explotación sustentable a largo plazo.

- d) Algunos cultivos de rentabilidad marginal posiblemente se vuelvan viables si se toman en cuenta los limitados subsidios que otorga el Estado a ciertos productos y cultivos.
- e) Al menos parte de la familia campesina se ve obligada a migrar a los espacios urbanos dentro de México y a Estados Unidos.

En cuanto a este último punto, hoy Chiapas se ha convertido, a diferencia de la situación hace un lustro, en uno de los principales estados expulsores de mano de obra a Estados Unidos, según un estudio realizado por El Colegio de México (Dávalos, 2004). Según datos oficiales, 90 mil chiapanecos salen anualmente del estado en busca de mejores oportunidades. Las remesas de los chiapanecos se han convertido en una importante transfusión de divisas para la economía chiapaneca, pues los 380 millones de dólares enviados a Chiapas desde el extranjero constituyen el 4,5% del PIB estatal (González, 2003) o, proporcionalmente, más que el gasto militar en el presupuesto total de Estados Unidos.

Como es el caso a nivel nacional, el gobierno estatal no cuenta con planes que respondan directamente a los problemas de la pobreza en Chiapas. Hay enunciados, diagnósticos y análisis, pero no programas enfocados a resolver los problemas detectados. Los gobiernos actuales en México y en Chiapas se están limitando a implementar políticas neoliberales, incluyendo cambios legislativos y constitucionales que faciliten la transferencia de recursos estatales a entidades privadas.

## **Futuro<sup>2</sup>**

En diciembre de 2002 se produjo un movimiento campesino de enormes proporciones en todo el país de rechazo al TLCAN que desembocó en la concentración de cientos de miles de pequeños y medianos productores en el zócalo de Ciudad de México. El movimiento, conocido como “El campo no aguanta más”, logró unir fuerzas entre cuatro bloques, presentar un solo documento al gobierno, y adoptar una sola estrategia de negociación frente al mismo. El acuerdo nacional que surgió como síntesis de las mesas de diálogo entre campesinos y gobierno planteó los siguientes puntos:

- Renegociación del TLCAN.
- Soberanía alimentaria como principio rector y eje de toda la política agroalimentaria y comercial.

---

<sup>2</sup> Ver Pickard (2004, pp. 23 a 27).



- Presupuestos multianuales.
- Reforma estructural de las políticas hacia el campo.
- Cumplimiento de los Acuerdos de San Andrés (acordados y firmados con el Ejército Zapatista de Liberación Nacional).
- Defensa y valorización de los patrimonios territoriales de ejidos, comunidades y pueblos indios.

Si bien la presencia de organizaciones campesinas más allegadas al gobierno dividió al final este importante movimiento y debilitó los acuerdos logrados al no exigir conjuntamente compromisos y plazos, las demandas originales son un excelente punto de partida para revertir los daños ocasionados al campo y a la sociedad en su conjunto por el TLCAN.<sup>3</sup>

## Conclusiones

México negoció un mal tratado de libre comercio, pésimo si aislamos sus apartados relacionados con el campo. El TLCAN, dicho sea de paso, instituyó a la vez otros aspectos, muy alejados del comercio propiamente tal, que han tenido repercusiones dañinas para muchos otros ámbitos. El Capítulo 11 en particular otorga derechos inauditos a las empresas transnacionales mediante los cuales éstas pueden demandar a gobiernos nacionales por cualquier ley, norma o reglamento que interfiera con la realización de sus “ganancias proyectadas”. Ya son muchos los casos de empresas que han objetado medidas ante los tribunales del TLCAN y que, en procesos secretos, han sido resueltos a favor de las mismas. Al calificar a leyes y normas nacionales como una “expropiación indirecta”, que obligatoriamente tiene que ser compensada, el Capítulo 11 ha sido devastador para leyes ambientales, laborales, sociales, e incluso para el mismo proceso democrático, no sólo en México, sino en los tres países que participan en el TLCAN. El Capítulo 11 también está teniendo un efecto de “censura anticipada”, es decir, los poderes legislativos en todos los niveles se están absteniendo de promover leyes que protejan el ambiente, los trabajadores, la cultura, por temor a que pudiesen dar pie a una demanda de parte de alguna empresa transnacional.

---

<sup>3</sup> Los puntos del acuerdo nacional elaborado a partir del movimiento “El campo no aguanta más” están, sin duda, vigentes. Hicieron parte de las discusiones y agendas electorales federales de 2006, y la renegociación del capítulo agropecuario del TLCAN es una de las exigencias del movimiento campesino en la actualidad [Nota de la editora].

Pero el problema no está en los tratados que se firmen, sino en la mentalidad con la que se celebren. Si esa mentalidad comulga con los preceptos generales del neoliberalismo o, para usar otra etiqueta, con los del Consenso de Washington, el resultado está casi asegurado: la inmensa base pobre de la pirámide social no obtendrá beneficio alguno y, como lo hemos experimentado en México durante una década, su situación tenderá a empeorar.<sup>4</sup>

En el fondo, lo que hay también entre defensores y opositores de los tratados de libre comercio, tal y como han sido celebrados hasta hoy, es una lucha entre dos visiones de lo que es el desarrollo. Una visión lo equipara a la expansión del capital, a la presencia de grandes empresas, particularmente transnacionales, y el empleo, tecnología y capitales que supuestamente aportan. Esta percepción es elitista y excluyente, y niega toda posibilidad de dirigir u orientar a la economía en beneficio de las mayorías de un Estado-nación y, mucho menos, incorporar su parecer. Es la famosa teoría del goteo de supuestos “beneficios” hacia la base, gracias a la actividad de la cúpula.

La otra visión, orientada a lo social, no se nutre sólo por su oposición a lo anterior, sino por la constatación de que todos los países hoy llamados desarrollados, o del “primer mundo”, tuvieron una marcada injerencia del Estado en la determinación de políticas que beneficiaran a amplios sectores de la población, por ejemplo, mediante políticas de industrialización y mediante la determinación de requisitos de desempeño para la inversión extranjera. Hoy el TLCAN niega al Estado la posibilidad de tener tales políticas o requisitos, truncando así el camino que todo país ahora desarrollado tomó para fortalecerse en lo interno antes de abrir sus fronteras. Ningún país hoy desarrollado tuvo que lidiar con el pesado lastre que representan los TLC para nuestros países.

En el campo, estas dos visiones del mundo y del futuro encuentran sus contrapartes. Por un lado, la visión predominante, que de manera simplista quisiera ver expresada en el precio final, y sólo en el precio final, una supuesta ventaja comparativa en la producción de bienes y servicios. La otra visión reconoce la multifuncionalidad de la agricultura y que el papel de ésta no es solamente la producción de bienes agrícolas al precio más bajo posible. Todos nosotros esperamos que la agricultura asegure bienes inocuos y de alta calidad, proteja

---

4 “Como dijo el jefe de las negociaciones mexicanas [del TLCAN], ‘el mejor proyecto de país es no tener proyecto de país y dejar que el mercado modele el mejor México posible’. Esta teoría no tiene comprobación histórica. En ningún país del mundo el mercado por sí mismo ha logrado sustentabilidad y justicia social”. Tomado de Arroyo (2003, p. 5).

el medioambiente, cuide recursos limitados, preserve el paisaje rural, y contribuya al desarrollo de áreas rurales incluyendo la generación de oportunidades de empleo. Es decir, “la agricultura no solamente produce bienes en un sentido reducido, sino también genera servicios para la sociedad cuyo valor no es remunerado a través de los precios de los alimentos y materias primas” (Gómez y Schwentesius, s. f., p. 3).

Se ha dicho en otras ocasiones. La expansión del comercio no es un fin en sí mismo, en el mejor de los casos éste puede usarse con otros países para fortalecer las economías. Pero el comercio “libre” de toda restricción y revisión, el cheque en blanco extendido a las transnacionales para que hagan lo que quieran, producirá el efecto que ha tenido en México y que, nos atrevemos a afirmar, se repetirá en Centroamérica: el “libre” comercio no rectifica las desigualdades ya existentes, no las revierte y no las desaparece, más bien, al contrario, las profundiza. Antes de liberalizar el comercio, necesitamos naciones y poblaciones sanas, educadas, y en condiciones de vida dignas, con economías sanas, orientadas al mercado interno o regional, generadoras de empleo, que ya no produzcan sangrías de mano de obra hacia el exterior. En esos casos, el comercio justo, que no “libre”, que compense las profundas asimetrías entre los países ricos y pobres, puede ser un elemento efectivo para una mayor prosperidad de la condición humana.

## Bibliografía

- ALCÁNTARA, L. (2002). Subsiste 53% con 34 pesos al día. *El Universal*. México, 11 de agosto, p. 1.
- ANDERSON, S. (s. f.). *Seven Years under NAFTA*. Washington, D.C.: Institute for Policy Studies.
- ARROYO, A. (ed.) (2003). *Lecciones del TLCAN: el alto costo del "libre" comercio*. México D.F.: Alianza Social Continental-RMALC.
- BANCO MUNDIAL (2004). El Banco Mundial anuncia nueva estrategia para México. Comunicado de prensa No. 2004/319/ALC, México.
- BARKIN, D. (2003). *México 25 años después: hacia un nuevo entendimiento. Problemas de Desarrollo*. México: IIE-UNAM, 34 (132): 171-176.
- BARLOW, M. (s/f). *The Canada We Want*. Disponible en [www.canadians.org](http://www.canadians.org).
- BARRY, T. (ed.) (1992). *Mexico: A Country Guide*. Albuquerque, NM: The Inter-Hemispheric Education Resource Center.
- BOLTVINIK, J. (2001). Planes, desigualdad y pobreza. *La Jornada*. México, 22 de junio.
- CALDERÓN, J. A. (2004). Diez años del TLCAN: balance inicial. *Economía informa*, No. 327, junio. México: Facultad de Economía, UNAM.
- CARNEGIE ENDOWMENT FOR INTERNATIONAL PEACE (2003). NAFTA's promise and reality. Disponible en [www.ceip.org/pubs](http://www.ceip.org/pubs).
- CORDERA, R. (2003). Globalización sin equidad en el cambio democrático mexicano. *Economía Informa*, No. 313.
- CHANG, H-J. (2003). Kicking Away the Ladder: the 'Real' History of Free Trade. *Foreign Policy in Focus*. Silver City, NM: Interhemispheric Resource Center.
- DÁVALOS, R. (2004). Chiapas se ubica entre los principales estados expulsores de mano de obra. *La Jornada*. México, 12 de febrero.

- DUSSEL, E. (2000). *Polarizing Mexico: The Impact of Liberalization Strategy*, Boulder, Co.: Lynne Rienner Publishers, Inc.
- FAZIO, C. (2002). Planea el Pentágono crear una fuerza militar junto con México y Canadá. *La Jornada*. México, 4 de febrero.
- GAZOL, A. (2004). En torno al agotamiento del TLCAN. *Economía informa*, No. 327. México: Facultad de Economía, UNAM.
- GALLAGHER, K. P. Y LYUBA, Z. (2003). *Sustainable Industrial Development?: The Performance of Mexico's FDI-led Integration Strategy*. Fletcher School of Law and Diplomacy, Tufts University. Gobierno del estado de Chiapas (2004). Tercer Informe de Gobierno de Pablo Salazar.
- GÓMEZ, M. A. Y SCHWENTESIUS, R. (s. f.). *Desastroso impacto del TLCAN en el sector agroalimentario: es urgente una posición del legislativo para su revisión*. México: Ciestaam-Universidad Autónoma de Chapingo.
- GÓMEZ, M. A. y SCHWENTESIUS, R. (s. f.). *Impacto del TLCAN en el sector agroalimentario: Evaluación a 10 años*. Ciestaam-Universidad Autónoma de Chapingo.
- GONZÁLEZ, R. (2002). México ha pagado ocho veces su deuda externa en dos décadas. *La Jornada*, 26 de agosto.
- GONZÁLEZ, M. (2003). Migrantes envían 380 mdd. *El Cuarto Poder*. Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, 24 de diciembre.
- GRUPO DE TRABAJO GUBERNAMENTAL (1999). Perfil indígena de México: Chiapas. Documento procesado, México.
- MARTÍNEZ, O. (2002). ALCA-el proyecto de anexión de América Latina a Estados Unidos en el siglo XXI. *Construyendo*. México: CRIE.
- MONTOYA, G. Y MIJANGOS, J. R. (2002). Chiapas en la encrucijada de los procesos de integración: entre la pobreza o el cambio estructural. *Pueblos y Fronteras*. Chiapas: UNAM-IIA-Proimmse.
- MONTOYA, A. (1993). *La nueva economía popular: una aproximación teórica*. El Salvador: UCA Editores.

- NEW YORK TIMES (2004). About that Close Election. Opinión editorial, 15 de marzo de 2004.
- ORTEGA, A. (2004). Modelo agotado y sin reemplazo. *La Jornada*, México, 26 de abril.
- OXFAM INTERNACIONAL (2003). *Dumping sin fronteras: cómo las políticas agrarias de EE.UU. destruyen los medios de vida de los productores mexicanos de maíz*, agosto.
- PNUD (2003). *Informe sobre Desarrollo Humano*. México: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- POLASI, S. (2003). Empleo, salarios e ingresos del grupo familiar. En *La promesa y la realidad del TLCAN*. Washington, D.C.: Carnegie Endowment for Peace.
- PICKARD, (2004). La contradictoria economía de México y Chiapas: macroeconomía sana, mayor pobreza y desempleo. *Boletín de Ciepac*, num. 416 y 417.
- RMALC (Red Mexicana de Acción Frente al Libre Comercio) (s. f.). Para el pueblo de México los diez años de la firma del TLCAN no es motivo de celebración. Disponible en [www.rmalc.org.mx](http://www.rmalc.org.mx).
- RUIZ, P. (200). El TLCAN y la balanza comercial de México. *Economía informa*, No. 327. México: Facultad de Economía, UNAM.
- SIERRA, J. L. (2000). Relaciones México-Estados Unidos y narcotráfico. En *Siempre cerca, siempre lejos: las fuerzas armadas en México*. México D.F.: Ciepac, Global Exchange.
- STIGLITZ, J. (2004). A world consensus is emerging on the destructive effects of globalisation - but Bush is out of line. *The Guardian*, 11 de marzo.
- VILLAFUERTE, D. (2003). *Chiapas: las fronteras del desarrollo*. Liminar, Unicach, Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, 1 (1): 69-98.
- VILLAFUERTE, D. Y GARCÍA, M. C. (1998). El campo chiapaneco en la encrucijada neoliberal. En *Transformaciones rurales en Chiapas*. México D.F.: UAM-Xochimilco y El Colegio de la Frontera Sur.
- ZARSKY, L. Y GALLAGHER, K. P. (2004). NAFTA, foreign direct investment, and sustainable industrial develop-

ment in Mexico. Americas Program, Interhemispheric Resource Center, enero.

ZÚÑIGA, D. (2003). Este año no habrá generación neta de empleos, prevé Banamex. *La Jornada*, México, 21 de diciembre.

ZÚÑIGA, J. A. (2003). Magnates, los beneficiados por los subsidios en EU, revela estudio. *La Jornada*, México, D.F., 6 de enero.