

Cogestión de recursos naturales en la Región Atlántica de Colombia*

Zulma Martínez Rodríguez**

Resumen

La gestión de los recursos naturales constituye un problema transfronterizo e interdisciplinario que ha estado en la base de muchos conflictos. Abarca no sólo el campo biológico sino el social, económico y político. La ineficiencia de la gestión de los recursos naturales en Colombia es hoy en día crítica, particularmente en la Región de la Costa Atlántica, como se muestra en el presente artículo.

Desde una perspectiva histórica, multidisciplinar y de análisis de actores en los entornos local, nacional e internacional, la autora examina esta problemática, aplicando los conceptos de biodiversidad, ecoturismo y áreas protegidas (parques naturales).

Centrándose en una estrategia de coecoturismo, como una opción efectiva para el mejoramiento de la gestión de los recursos naturales, analiza el proceso de participación y fortalecimiento (*empowerment*) de las comunidades de la Costa Atlántica en el proceso de gestión de áreas protegidas, mediante la canalización de recursos financieros y técnicos de organismos internacionales en interacción con instituciones del Estado y comunidades locales.

Palabras clave

Biodiversidad, áreas protegidas, parques nacionales naturales, conservación, cogestión, ecoturismo, actores sociales, desarrollo, coecoturismo, Región Atlántica.

La problemática de la gestión de recursos naturales

El desarrollo economicista moderno implementado en Occidente ha llevado al ser humano a olvidar valores para vivir en comunidad, a centrar sus intereses en la búsqueda del bienestar individual, afectando el equilibrio social y su relación con la naturaleza. Colombia, país de gran biodiversidad y multiculturalidad,

caracterizado por una estructura social con alta concentración de la riqueza, exclusión étnica, crisis fiscal, influencia de actividades de narcotráfico y grandes conflictos sociales, hace parte de este escenario de desarrollo que ha repercutido en la gestión ineficaz de los recursos naturales.

Los problemas originados, entre otros factores, por la excesiva concentración de la tenencia de la tierra en el sector agrario, desde la formación de las grandes haciendas productoras de la Colonia y los minifundios ubicados en tierras poco fértiles, se pueden explicar por dos causas principales:

- Extrema desigualdad en la distribución del acceso a la tierra agrícola.
- Ambigüedad en torno a los derechos de propiedad, desigualdad en la distribución legal de la tierra, carencia jurídica en la definición de la propiedad e inconsistencia entre la ley y la práctica de políticas que agudizaron la concentración de la tierra en pocas manos.

* El presente artículo es producto de la investigación realizada a partir del trabajo de grado *Ecoturismo como una estrategia de cogestión de los recursos naturales: Análisis de actores sociales en las áreas protegidas de la Región Atlántica de Colombia*, realizado para obtener el Diplôme d'Etudes Approfondis (DEA), Développement, Environnement et Sociétés, Universidad Católica de Lovaina, Bélgica, septiembre de 2003, equivalente al grado de Magister en Gestión Ambiental. Se recibió en marzo y se aprobó definitivamente de mayo de 2004.

** La autora es economista de la Universidad Nacional de Colombia (2000) y magister en Desarrollo, Medio Ambiente y Sociedad de la Universidad Católica de Lovaina, Bélgica (2003). Ha trabajado con la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales de Colombia (JAESPNN) y como investigadora en el Instituto Alexander von Humboldt. Puede ser contactada a través del e-mail: zulvivi@hotmail.com

De acuerdo con Berry (2002), ellas también explican las oleadas de violencia durante los siglos XIX y XX en Colombia.

De esta forma, la respuesta a los problemas de marginalidad social, de violencia y por lo tanto de la gestión ineficiente de los recursos naturales en Colombia depende del compromiso del Estado en la orientación de criterios sociales y técnicos en la asignación de recursos y en el reconocimiento de los derechos de las comunidades a la tierra, mediante diferentes estrategias como el ecoturismo y el coecoturismo.

El ecoturismo y la protección de la biodiversidad

Dentro de los discursos del desarrollo, la protección de la biodiversidad ha adquirido especial importancia en las últimas tres décadas, reflejada en diferentes informes, convenciones y conferencias¹, que permiten acercar la problemática de la gestión de los recursos naturales protegidos a una gestión territorial de los recursos naturales.

En este sentido surge el concepto de *área protegida* (parques naturales o zonas de reserva) como espacios-recursos que pueden tener diferentes usos, simultáneos o sucesivos, por distintos usuarios, con el objetivo preciso de proteger la biodiversidad. La biodiversidad es entendida, entonces, como un recurso natural valioso que puede ser extraído pero no producido y que genera competencia por su uso potencial (Gerritsen, Van der Ploeg y Ortiz, 2002, p. 1). Así, los parques naturales² se definen como territorios donde se realizan actividades simultáneas de conservación (protección y vigilancia), de uso

público (ecoturismo, educación ambiental), constituyéndose en una forma de gestión de los recursos naturales en la que hay una confrontación de intereses y por lo tanto una construcción de cultura e identidad.

En este contexto, el ecoturismo se ha convertido en una estrategia de gestión de los recursos naturales en áreas protegidas, con el propósito de educar en el tema ambiental e integrar a la comunidad mediante actividades autosostenibles. Sin embargo, tras la máscara de lo ambiental, de lo verde, este discurso ha perpetuado modelos de desarrollo en que predominan los paradigmas de crecimiento, progreso económico, neocolonialismo, en un escenario en el que los actores internacionales continúan tomando decisiones según sus intereses dominantes³, tal y como sucedió con la Revolución Verde o los discursos de Mujer y Desarrollo.

Coecoturismo como una estrategia para viabilizar la gestión eficaz de los recursos naturales en las áreas protegidas de la Región Atlántica

El *coecoturismo* surge como un concepto de gestión en común del ecoturismo entre los diferentes actores en los parques naturales. Sus dos principios clave son: la gestión de los conflictos y las relaciones sociales arbitrados por el Estado, y la descentralización o desconcentración del poder central hacia la autonomía local. Así, el coecoturismo involucra a las comunidades locales en los procesos de formulación de objetivos, diseño, planeación, formulación y ejecución de las reglas de los proyectos de ecoturismo.

Cabe preguntarse, sin embargo, si el coecoturismo puede constituir una estrategia de desarrollo para las comunidades y una fuente de financiamiento para la conservación de los recursos naturales en un país como Colombia, y más exactamente en una región como la Costa Atlántica.

¹ Se destacan el informe «Los límites del crecimiento», formulado en el primer programa ambiental para la Comunidad Europea (1973); el estudio «La humanidad en la encrucijada», realizado por el Club de Roma (1974); conferencias mundiales sobre diversos temas como el hábitat y los asentamientos humanos, el uso y la conservación del agua, la educación ambiental y desertificación; la formulación de la primera estrategia política de desarrollo ecológico en el contexto internacional, The World Conservation Strategy (WCS) (1980), que plantea principalmente el sostenimiento de procesos ecológicos vitales en regiones utilizadas económicamente, la conservación de la biodiversidad de animales y plantas domésticas y el manejo sostenible de especies y sistemas ecológicos, y el informe Brundtland, también conocido como «Nuestro futuro común» (1987).

² En Colombia, la actual política de la Unidad de Parques, Política de Participación Social en la Conservación, tiene como lineamientos estratégicos la adecuación institucional y el fortalecimiento de la capacidad de intervención; la gestión con niveles adecuados de información; la comunicación, divulgación y educación orientada a la conservación; el uso público de las áreas

protegidas y zonas de influencia; la planificación y ordenamiento territorial; los sistemas dirigidos a la conservación. Para ello ha establecido los programas de educación ambiental (capacitación, comunicación y divulgación, servicio de guardaparques voluntarios, interpretación ambiental); sistemas agrarios: ecoturismo; investigación; sistemas de información (SIG); Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas (Sinap), y sostenibilidad financiera (UAESPNN, MMA, Política de Parques, 2000).

³ Muchas experiencias en países en desarrollo lo han demostrado, como es el caso de algunos países de África, donde el modelo se ha expandido y aplicado. Véanse Vivanco (2002), Escobar (1996) y Roza (2002).

La respuesta a esta pregunta se centra en el análisis de los procesos de decisión y ejecución de los actores y de sus lógicas de acción en la co-gestión de los recursos naturales de los parques naturales de la Región, de acuerdo con la interacción de los componentes de la triada de la figura 1:



Fuente: Autor.

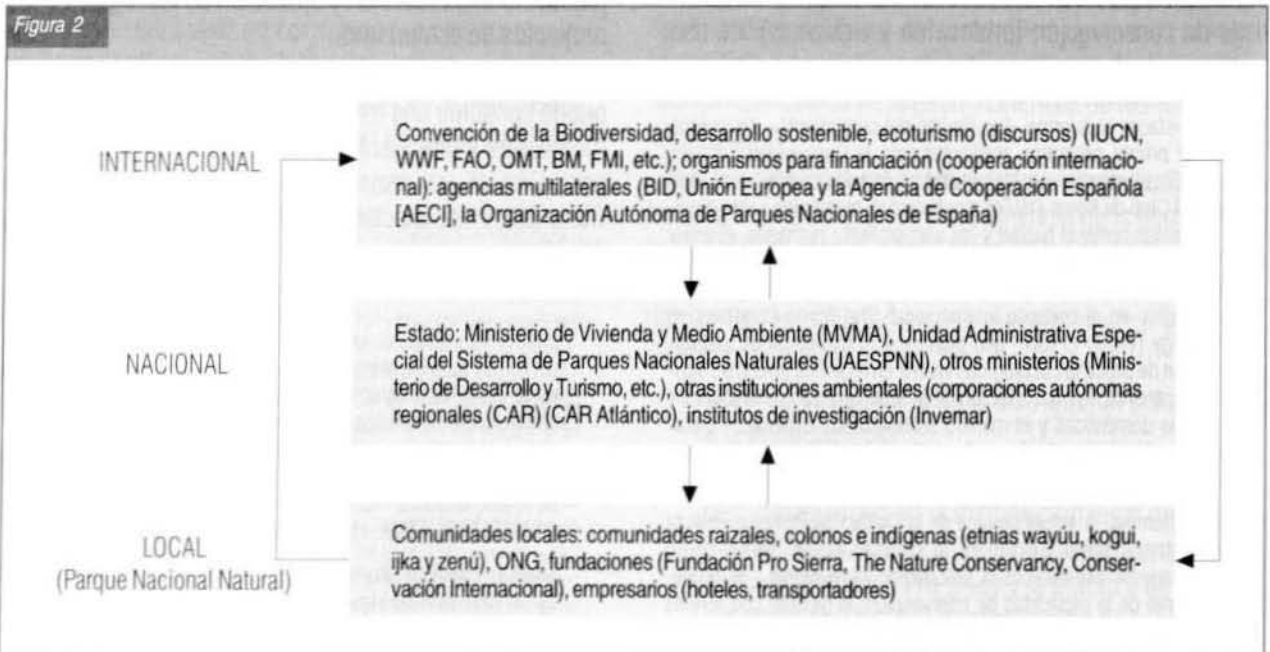
A través de un análisis histórico del contexto geográfico, económico y social de la Región de la Costa Atlántica, el anterior esquema relacional permite comprender las lógicas de acción de los actores, sus intereses de desarrollo, su capacidad de gestión y las estrategias relacionales (Debuyst, 2001) para la conservación de los recursos naturales.

1. El sistema social

El primer factor, *el sistema social*, se refiere a los actores y a sus acciones, comprende las comunidades, las instituciones y los intereses de quienes habitan la región y, por tanto, con él se busca comprender las relaciones que se tejen entre los diferentes actores y cómo ha sido su evolución en el tiempo. En la Región Atlántica se puede identificar la siguiente constelación de actores en los entornos internacional, nacional y local: (véase fig. 2)

La región de la Costa Atlántica⁴ ha sido una de las regiones más afectadas por las actividades del hombre (ganadería y construcción de vías), hasta tal punto que

⁴ La región objeto de estudio es la definida como Costa del Caribe (Atlántico, Bolívar, Córdoba, Sucre, Magdalena, Cesar, Guajira; San Andrés conexo). Es una región no homogénea, que comprende por lo menos diez subregiones, incluida San Andrés con su heredad anglosajona y protestante, cada una con sus subculturas. Dentro de la región, son nueve los parques naturales nacionales (PNN) que hacen parte de la dirección territorial Costa Atlántica: PNN Serranía de Macuira (departamento de la Guajira, municipio de Urbilla), Santuario de Fauna y Flora (SFF) Los Flamencos (departamento de la Guajira, municipio de Riohacha), PNN Tayrona (departamento del Magdalena, litoral Caribe), PNN Sierra Nevada de Santa Marta (entre los departamentos de Magdalena, Cesar y Guajira, en jurisdicción de los municipios de Ciénaga, San Juan del Cesar, Fundación, Aracataca, Dibulla, Mingueo, Riohacha y Valledupar), SFF Ciénaga Grande de Santa Marta (departamento del Magdalena, municipios de Pivijay, Remolino y Sitio Nuevo), Vía Parque Isla de Salamanca (Magdalena), SFF Los Colorados (departamento de Bolívar, municipio de San Juan de Nepomuceno), PNN Los Corales del Rosario y de San Bernardo (Mar Caribe) y PNN Old Providence Mc Bean Lagoon (Isla de Providencia), declarado Reserva de la Biosfera.



Fuente: Autor.

se ha convertido en una zona de conflicto ambiental (Márquez, 2001, p. 406). Los diferentes procesos de desarrollo gestados, la violencia y la economía del narcotráfico han incorporado nuevos comportamientos y formas de apropiación de los recursos, que han desembocado en una degradación acelerada de los recursos naturales en los últimos 50 años. Esta aceleración ha sido propiciada por una conjunción de variables, como el rápido crecimiento demográfico, la alta movilidad interna por la violencia política y las condiciones económicas, los grandes cambios tecnológicos, y las presiones externas para la imposición de un modelo de crecimiento económico basado en la sobreexplotación de los recursos naturales y en la degradación del potencial productivo de los ecosistemas.

En este contexto surge la constelación de actores en la Región Atlántica en los entornos internacional, nacional y local. En el *entorno internacional*, los actores involucrados son los organismos de cooperación internacional o agencias multilaterales, como el Banco Interamericano de Desarrollo, la Unión Europea, la Agencia de Cooperación Española (AECI), la Organización Autónoma de Parques Nacionales de España, que financian proyectos en la región. Adicionalmente, las políticas internacionales, como la Convención de la Diversidad Biológica, imparten estrategias de acción que deben ser llevadas a cabo por los diferentes países que las acogen. Es viable entonces una estrategia de la canalización de los recursos financieros y técnicos, mediante un proceso social participativo de las comunidades locales y de los organismos nacionales. Dicha estrategia debe conducir a un proyecto orientado por prioridades sociales, económicas y políticas, que permita la operacionalización de actividades y programas de ecoturismo en la cogestión de los recursos naturales de la Costa Atlántica.

En el *entorno nacional* se hará referencia en especial al actor Estado y a las instituciones que lo representan. El Gobierno central de tipo legislativo busca las fuentes de financiamiento para la ejecución de las actividades de conservación, de tal forma que está en contacto directo con los actores internacionales y debe actuar en coherencia con las políticas estatales de desarrollo económico, social y educativo. Se encuentra representado por el Ministerio de Medio Ambiente, hoy Ministerio de Vivienda y Medio Ambiente, y, más específicamente, en lo que a Áreas Protegidas se refiere, por la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales de Colombia (UAESPNN), localmente representada por los funcionarios que dirigen las áreas protegidas. Lleva a cabo las actividades de vigilancia, educación ambiental, ecoturismo, ejecutando las políticas del Gobierno nacio-

nal, y establece las relaciones con otros actores locales, como las comunidades y otros actores institucionales que se encuentran en la región (corporaciones autónomas regionales, institutos de investigación, ONG, etc).

En el *entorno local*, las comunidades de la región de la Costa Atlántica se encuentran constituidas por población blanca mestiza, por afroamericanos y raizales⁵, por amerindios que tienen núcleos importantes en la región⁶, un número mínimo de inmigrantes del exterior, campesinos (colonos) y grandes terratenientes del interior, especialmente de Antioquia, que amplían el mosaico cultural de la región. Las comunidades indígena y negra⁷ sufren presiones sobre sus tierras, que han originado descomposición de sus economías familiares, fenómenos de migración, desequilibrios en las relaciones internas con comerciantes de maderas y por lo tanto el deterioro de los ecosistemas. Estas comunidades presentan una tradición de lucha permanente⁸ por la tierra y sus derechos. Hacia 1970 lograron que se les reconociera la protección de sus tierras mediante la figura de resguardo⁹, con la organización del Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC), hoy Organización Indígena Nacional de Colombia (ONIC).

2. El sistema naturaleza

El segundo vértice de la triada, *el sistema naturaleza*, comprende la biodiversidad desde sus niveles de gen, especie y ecosistema, y las relaciones que se dan entre estos elementos. Es decir, se limita a relaciones de carácter biológico, en las que la extinción de un gen puede

⁵ Las comunidades afroamericanas y raizales se encuentran ubicadas especialmente en el andén Pacífico y en menor proporción en el Litoral Caribe, más exactamente en el Archipiélago de San Andrés y Providencia. Su población total está compuesta por cerca de tres millones de personas (Sánchez *et al.*, 1993, en Fajardo, 1998, p. 59).

⁶ Las etnias wayúu, koguí, ijka y zenú, situadas en la península de la Guajira, la Sierra Nevada de Santa Marta y la llanura caribe, ascienden a poco más de 150 mil personas (Fajardo, 1998, p. 59).

⁷ La comunidad de afroamericanos y raizales representa el 10% y la amerindia el 1.7% de la sociedad colombiana.

⁸ La Ley 89 de 1890, resultado de estas luchas durante el siglo XIX, permitió articular el contexto conservador del régimen de la Regeneración, su Constitución de 1886 y los derechos de los indígenas.

⁹ Los resguardos, de origen colonial, han permitido reconocer hoy alrededor del 25% del territorio colombiano a las comunidades indígenas y un porcentaje mucho menor de territorios colectivos a las comunidades negras (Ley 70 de 1993) (García *et al.*, 2002, p. 18).

acabar con una especie y esta a su vez con las funciones de un ecosistema.

Desde luego, como se ha visto, el sistema social es uno de los causantes de la extinción o la disminución de los niveles de biodiversidad. En la Región Atlántica, la transformación casi total del bosque seco caribe ha generado fuertes impactos ambientales, reflejados en inundaciones y sequías, aumento de plagas, erosión, deterioro de suelos, contaminación y pérdida de biodiversidad, que limitan actividades como la pesca, la caza, la leña y la extracción de materiales de construcción. Esta transformación tiene como causas principales:

- La ganadería, en este siglo impulsada por una creciente demanda de carne destinada a las nacientes ventas de hamburguesas en los Estados Unidos.
- El deterioro de suelos cultivados por generaciones, con la consecuente escasez de nuevos suelos.
- La expansión de cultivos de algodón y de caña de azúcar.
- El crecimiento de las ciudades.
- La colonización sobre tierras vírgenes impulsada por comerciantes y terratenientes, a través del modelo de endeude al campesino, o por la economía del narcotráfico que en la región se traduce en la ocupación de áreas de selva húmeda en el Magdalena Medio, Urabá y la Sierra Nevada de Santa Marta.
- La mal llamada "adecuación de tierras" para la agricultura y la ganadería en las planicies aluviales de los ríos Magdalena, Sinú, San Jorge y Cesar, eliminando la vegetación natural y contrarrestando la inundabilidad, con sistemas de riego y de drenaje, infraestructuras para la prevención de inundaciones, desecación de zonas periódicamente pantanosas y ciénagas de aguas permanentes, expandiendo de esta forma la agricultura mecanizada. Este proceso ha sido llevado a cabo por organismos gubernamentales.
- La expansión de la agricultura mecanizada y la migración de agricultores del interior, especialmente de Antioquia, que introducen altas tecnologías, arriendan y compran extensas fincas en zonas de suelos de alto potencial para dedicarlos a la producción de algodón, sorgo, maíz y más recientemente la palma africana.
- La construcción de grandes vías, como la carretera a la costa, vía Bucaramanga-Aguachica-Fundación, y más reciente la carretera Bogotá-Medellín (1970)

y la Troncal de la Paz (1990) por todo el valle medio del río Magdalena, y del ferrocarril del Atlántico (1955), desde Bogotá hasta Santa Marta.

3. El sistema de gestión

El *sistema de gestión* relaciona los dos sistemas anteriores. Se caracteriza por dos elementos: los actores y los recursos naturales de la biodiversidad que se protegen en un territorio a través de los parques naturales. Las relaciones entre estos elementos están dadas por la gestión de este espacio con la ayuda de diferentes actividades, como el ecoturismo, que propone una gestión en común del área protegida por medio del ecoturismo. En los años sesenta surgieron nuevos paradigmas de gestión de áreas protegidas, caracterizados por el desarrollo de conceptos de participación, descentralización y repartición de responsabilidades, como el "*transactive planning*"¹⁰; en los años ochenta, el "*bargaining*"¹¹, y en la década de los noventa, el "*communicative perspective*"¹². Estos dieron lugar al concepto de cogestión como un proceso de toma de decisiones compartido entre los actores que hacen uso de los recursos y los administradores formales para establecer las políticas de gestión de uso del área protegida.

Esta perspectiva se basa en tres estrategias. La primera, de empoderamiento ("*empowerment*") o fortalecimiento de las comunidades locales en su capacidad de participación. Este fortalecimiento debe darse por medio de la constitución de arreglos institucionales para la gestión de los recursos naturales que permitan definir un sistema de incentivos para la participación de la comunidad local en la gestión, específicamente en los procesos de planeación, generación, distribución e información clara y concisa del estado y conservación de los recursos naturales (Lane, 2001); la divulgación de los derechos de la población local, y de los beneficios económicos para las comunidades.

Una segunda estrategia de descentralización, con la que se otorga un derecho de exclusividad (derecho de

¹⁰ Modelo en el que se propone un contacto *face-to-face* (cara a cara) con la comunidad. Es un estilo participativo que necesita tanto de los administradores como de la comunidad para la solución y la definición de los problemas (Lane, 2001, p. 660).

¹¹ Modelo utilizado para las transacciones entre dos o más partes, partiendo del principio "*what each shall give and take or perform and receive*" ("cada uno da y toma o realiza y recibe") (Lane, 2001, p. 661).

¹² Modelo en el que se reconoce la comunicación como elemento principal para la comprensión entre los actores (Lane, 2001, p. 662).

excluir a los otros actores y de definir y hacer evolucionar las reglas de explotación) a las poblaciones locales. Esto no significa una exclusión total de otros actores, pero se realiza una diferencia entre los que tienen derecho y los que no. Por lo tanto, un tercero sólo podrá tener acceso al recurso de acuerdo con ciertas reglas que lo autoricen. Así, la gestión descentralizada se caracteriza por la delegación de poder en la toma de decisiones y la definición de reglas de gestión a las comunidades y por una autonomía entre el Estado y las comunidades, en la que el rol del primero es orientar, aconsejar, controlar y validar las nuevas reglas. Esta autonomía permite una mayor credibilidad de los locales en las reglas, una mayor coordinación entre las reglas y las especificidades locales del territorio y del recurso, y una mayor articulación de los derechos y obligaciones (Lavigne Delville, 2001, p. 22).

En tercer lugar, este sistema de gestión involucra un rol estratégico del Estado, que debe actuar como árbitro, asegurando un uso razonable de los recursos naturales. Estos procesos de arbitraje deben permitir la coexistencia de normas diferentes y la articulación de modos de regulación, de modos actuales de acceso y de control de los recursos diferentes, pues es claro que las lógicas de relacionarse con la naturaleza, de comercio o de acumulación de la riqueza de los sistemas sociales son diferentes (Raynaut, 1997, p. 375). La negociación y la formalización de estas reglas comunes a todos (población y administración) deben tener como base la realización de convenciones, compromisos o acuerdos, alimentados en las representaciones y concepciones locales y en criterios coherentes con el sistema de explotación y la historia social para que tengan un sentido a los ojos de las poblaciones locales. Esto permitirá minimizar los riesgos de efectos perversos y maximizar las posibilidades de éxito al establecer las reglas (Lavigne Delville, 2001, p. 40).

Estrategias relacionales para una propuesta de ecoturismo

En la Región Atlántica se pueden destacar dos lógicas de acción: la lógica de acción del "deja" y la lógica de acción de "rapiña". La primera hace referencia a cómo la cultura local determina la relación de las comunidades con la naturaleza; en ésta la planificación no tiene sentido, el actor dominado (el campesino, el negro, el indígena) se adapta a los procesos de la naturaleza, a medida que estos van sucediendo. Esta lógica se ve enfrentada a una lógica de acción del actor dominante (señor o capitalista), denominada de "rapiña", que se caracteriza por el extractivismo y es reforzada por la idea de la natu-

raleza como obstáculo al desarrollo y a la lógica de desarrollo del Estado.

Estas lógicas de acción están influenciadas por los actores internacionales, a través de políticas e imaginarios creados en el sistema capitalista. Esta influencia, acompañada de economías débiles, sustentadas en ciclos de corta y mediana duración, de frágiles desarrollos de la sociedad civil y de un Estado con muy pocas capacidades para proteger los espacios físicos y políticos del interés público y que además ha favorecido a unos pocos en el camino hacia la modernización, ha llevado a la degradación de los ecosistemas y a la marginalización social.

Las formas de uso de los recursos naturales están influenciadas por factores de orden político y económico. Al disponer políticas nacionales e internacionales, como las de impuestos, de exportación o de construcción de vías, se influye en el comportamiento de los actores locales, al igual que lo hacen los mecanismos de la economía de mercado y las formas de apropiación de los medios de producción como la tierra, el trabajo y la tecnología. De esta forma, los actores de los entornos internacional y nacional también se convierten de una forma indirecta en actores de lo local, evidenciándose la confrontación de dos lógicas: la racionalidad económica y la de las comunidades raizales o indígenas, cuyo principal objetivo no es la acumulación de capital. Se encuentran diferentes relaciones de carácter conflictivo y/o solidario entre el actor nacional (Estado) y el actor local (comunidades). Estas relaciones que se tejen alrededor de estas lógicas de acción y que desembocan en una gran transformación de los ecosistemas en la Costa Atlántica permiten establecer estrategias relacionales y de realización, y líneas de acción para la gestión de los recursos naturales en las áreas protegidas en torno al ecoturismo.

En el presente trabajo se hace referencia principalmente a cuatro relaciones del Estado con respecto a las áreas protegidas de la región.

a) Las relaciones Estado-comunidades locales

Estas relaciones pueden ser de carácter conflictivo o de cooperación. Las relaciones de carácter conflictivo se originan por diferentes factores, como el crecimiento demográfico, la migración de poblaciones desplazadas por la violencia, las condiciones de necesidades básicas no satisfechas que influyen en las lógicas de acción de las comunidades y el abuso en la utilización de los ecosistemas. El Estado local podría entrar en confronta-

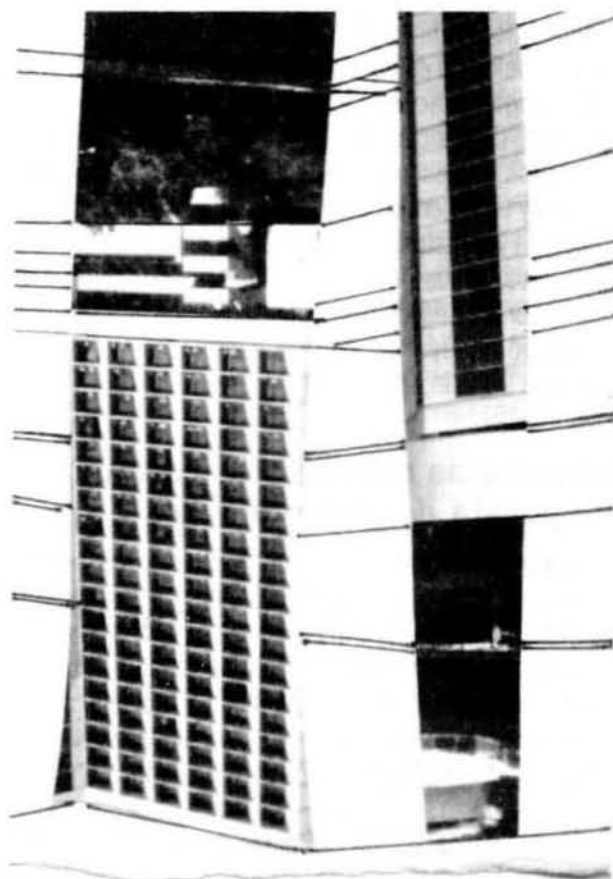
ción con las comunidades al crear regulaciones con el fin de proteger los recursos naturales (por ejemplo, puede establecer fechas para limitar la caza o la pesca, determinar la capacidad de carga de las áreas protegidas para el turismo, establecer tarifas de entrada a parques naturales, en fin, establecer normas o reglas para el acceso a los recursos naturales).

El conflicto violento, originado en gran parte en las limitaciones de identidad étnica y en la defensa de un territorio, constituye un nuevo elemento en la gestión de estas áreas. El conflicto armado se encuentra traslapado con las áreas protegidas, que se convierten en algunos casos en escenario propicio de refugio para los grupos armados¹³. Así mismo, se encontró que los cultivos de coca y amapola también generan una presión en las zonas amortiguadoras de parques y en algunos casos en los mismos parques (García *et al.*, 2002, p. 18). Estas relaciones de tipo conflictivo son difíciles de manejar por los actores involucrados en la conservación de los recursos naturales y generan otras formas de violencia, como robos y asaltos a las zonas de parques, presiones y desplazamientos de las comunidades, nuevos usos de los recursos naturales que no son congruentes con los objetivos y esfuerzos de conservación, originando baja capacidad de gestión de las actividades y programas de coecoturismo.

b) La relación entre el Estado y otras organizaciones

En la región se encuentran actores que disponen de un derecho de explotación de los recursos en las áreas protegidas (*ayants-droits* o *stakeholders*¹⁴). Por ley, se han reconocido los territorios ancestrales tanto de comunidades raizales (Ley 70 de 1993) como indígenas, a tra-

vés de los territorios colectivos de comunidades negras y resguardos, respectivamente. De tal forma que alrededor del 25% del territorio nacional ha sido reconocido bajo estas figuras. En el caso de las comunidades indígenas, dichos territorios están traslapados con 18 áreas del Sistema de Parques. Para el caso de las comunidades negras, cinco de las áreas se encuentran influidas por estos territorios (García, *et al.*, 2002, p. 18). Así, la Unidad de Parques ha empezado un trabajo conjunto con varias organizaciones indígenas que representan a los resguardos. Las acciones conjuntas buscan definir regímenes de manejo especial y contribuciones a los planes de vida de las comunidades indígenas, que permitan hacer efectiva la conservación de dichas áreas protegidas. Por ejemplo, el Parque Nacional Natural Sierra Nevada de Santa Marta trabaja con la *Organización Gonawindua Tayrona* por medio de un acuerdo de manejo intercultural de cooperación entre las partes para desarrollar un trabajo conjunto en relación con la conservación de la diversidad natural y cultural presente en los sitios de especial interés mítico y ecológico, denominados sitios de Línea Negra de la Sierra Nevada de Santa Marta (García *et al.*, 2002, p. 45).



¹³ En la región se encuentran grupos paramilitares, grupos guerrilleros (FARC y ELN) y existen cultivos ilícitos, lo cual hace más complejo el sistema de actores y sus relaciones.

¹⁴ Se entiende por *ayant-droits* aquellos actores que disponen de un derecho de explotación, de la capacidad de reservarse el uso de un recurso y por lo tanto de excluir a los demás (Lavigne Delville, 2001, p. 7). Se entiende por *stakeholders* a comunidades de base (grupos locales, que pueden ser formales o informales, que poseen un objetivo socioeconómico y ambiental particular o comunitario); las asociaciones de personas (grupos establecidos con el objetivo de representar los intereses de una categoría de personas, pueden ser de orden regional o nacional, por ejemplo, las mujeres, los pescadores, los artesanos, etc.) y las organizaciones no gubernamentales (ONG) (grupos que no buscan un objetivo económico y que actúan sobre la base de los intereses comunes con capacidades específicas) (Borrini-Feyerabend, http://iucn.org/themes/spg/beyond_fences/bf_section4_1.htm, s. 4).

Se observa entonces la intención del Estado de comprender las formas de pensar, de actuar y de vivir de las comunidades indígenas, orientada a solucionar uno de los conflictos existentes entre las lógicas de gestión de los recursos naturales. De esta manera, es importante profundizar en cómo funcionan los acuerdos existentes y en cómo son percibidos por las comunidades locales, para generar nuevos acuerdos y lograr una co-gestión de la conservación y por lo tanto del ecoturismo. Esto constituye una herramienta o una fortaleza para la propuesta de una estrategia de coecoturismo.

Las alianzas con sectores sociales, a través de proyectos particulares o con grupos de comunidades o actores particulares, como pequeños empresarios, son también importantes. En la región existen alianzas con ciertas organizaciones no gubernamentales para trabajar en temas como investigación, fortalecimiento institucional, sostenibilidad financiera, ecoturismo, planes de manejo entre otros. En esta región, dos parques naturales están trabajando en alianzas: el Parque Nacional Natural Corales del Rosario, en asociación con The Nature Conservancy, en temas como educación ambiental e investigación, y el Parque Nacional

Natural Sierra Nevada de Santa Marta con la Fundación Pro-Sierra, en el desarrollo agropecuario y ordenamiento productivo en la zona norte (García *et al.*, 2002, p. 44).

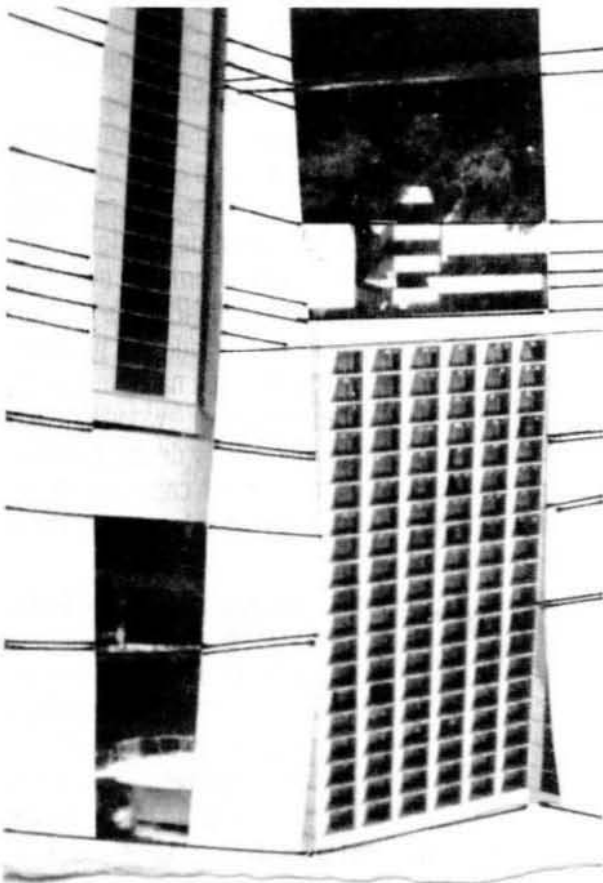
c) Relaciones al interior del Estado

La Unidad de Parques, como parte del antiguo Ministerio del Medio Ambiente, hoy Ministerio de Vivienda y Medio Ambiente, debe cumplir y ser coherente con las reglas y políticas que desde este se imparten, el cual a su vez debe acatar ciertas directrices nacionales e internacionales. Así, la actual política de parques, "Parques con la Gente", responde al objetivo constitucional, nacional e internacional de desarrollo sostenible. Estas relaciones inter e intraestatales pueden llegar a ser conflictivas cuando las directrices enviadas desde los niveles superiores no responden a las necesidades de las comunidades ni, específicamente, al objetivo de conservación. Este es el caso del objetivo de política de sostenibilidad financiera de la Unidad de Parques, como se verá a continuación.

Dado el ajuste fiscal, en la práctica, la Unidad de Parques se ve en la necesidad de buscar fuentes de financiamiento para responder a su objetivo de conservación mediante el fortalecimiento de fuentes propias (ecoturismo), que a su vez responde al objetivo de desarrollo de generación de empresas, de empleo y de activación económica (política del Ministerio de Desarrollo y Turismo).

El ecoturismo en las zonas de Parques de Colombia se considera como una importante fuente generadora de ingresos, aunque no tan representativa como en países como Costa Rica¹⁵. En los últimos cuatro años, los ingresos provenientes de las tarifas de entrada constituyen un 89% de los recursos propios de la Unidad. En el 2000, éstos fueron generados en un 90% por seis áreas protegidas, dos de ellas pertenecientes a la región de estudio: el Parque Nacional Natural Tayrona y el Parque Nacional Natural Isla Corales del Rosario. En consecuencia, el ecoturismo y su fortalecimiento se convierten en una de las líneas de acción dentro del objetivo de política de sostenibilidad financiera de la Unidad de Parques. Para su desarrollo, el nivel central considera la participación privada en el manejo de los servicios ecoturísticos, mediante contratos de arrendamiento, comodato o concesiones. Esta política ha generado ciertos conflictos al

¹⁵ En países como Costa Rica, los beneficios económicos producidos anualmente por el turismo son de US\$330 millones, de los cuales US\$12 millones son generados por las áreas protegidas (CE, DFID, IUCN, Protected Areas, p. 2).



interior de la Unidad de Parques, en los diferentes niveles, desde donde surgen preguntas como: ¿quién se beneficiará de estos contratos: un actor privado, un empresario, las comunidades, las ONG? ¿Cómo hacer una distribución equitativa de los beneficios? ¿Cómo manejar los impactos ambientales y sociales?, revelando así la necesidad del análisis de actores sociales y sus redes para la conservación.

Estos conflictos se ven influenciados y aumentados por otros, como la ineficiencia en la gestión de las áreas protegidas en los países no desarrollados debido a diversos factores, como la falta de personal y de recursos físicos; el crecimiento de la población, la migración de poblaciones desplazadas o de poblaciones que desean explotar los recursos; la inexistencia de un sistema legal, político y económico para afrontar las presiones y conflictos con los actores directos en las zonas; muchas zonas protegidas en los países en desarrollo son llamadas "parques de papel" pues, aunque posean una buena legislación, no tienen la posibilidad de ponerla en práctica; la inexistente participación de las comunidades; la falta de financiamiento para la conservación, entre otros. Estos factores están en la base de las relaciones con el entorno internacional y son un elemento más de dependencia del Estado frente a sus fuentes de financiamiento, reproduciendo el modelo de neocolonialismo enmascarado bajo este nuevo discurso de la biodiversidad.

En síntesis, la lógica del actor Estado está determinada por una serie de políticas y leyes que reconocen la crisis ambiental del país e integran la participación de los ciudadanos en la gestión de los recursos naturales. De esta forma, el Estado —y en nuestro caso la Unidad de Parques— se convierte en un actor colaborador, por un lado, propiciando a través de políticas como la de "Parques con la Gente" la cogestión de los recursos naturales y, por lo tanto, del ecoturismo. Por otro lado, también es un actor oponente, dada su trayectoria histórica de conflicto con las comunidades. Se hace importante el análisis de otros actores, como las corporaciones autónomas regionales e institutos de investigación, para la creación de alianzas con la Unidad de Parques para el manejo y gestión del tema. Las zonas de parques surgen de esta forma como lugares desde los cuales se puede generar un desarrollo alternativo que puede contribuir a solucionar la problemática que afronta la región de la Costa Atlántica.

Conclusiones

El desarrollo sostenible es un proceso en construcción con sus propias dinámicas internas, que se retroalimenta

y que es a la vez objetivo y medio. El logro de un objetivo de desarrollo, sea una acción o una política, retroalimenta el proceso, haciéndolo crecer en espiral para llegar al desarrollo sostenible. Pero en ese proceso la durabilidad o la sostenibilidad debe considerarse en todos los campos: ecológico, económico, cultural y social. Es solo la sostenibilidad de estos cuatro lo que permitirá que el desarrollo sea en realidad sostenible. No se trata únicamente de preservar la naturaleza o de mantener una productividad creciente en la que la calidad de vida sea nula o en la que las tradiciones y valores culturales se pierdan; se trata de lograr un equilibrio en el que los diferentes recursos ecológicos, humanos y naturales sean durables a largo plazo. De esta forma, el desarrollo sostenible es un sistema que involucra la participación de todos, que implica un cambio en nuestra forma de pensar y de actuar, cambio que debe estar fundamentado en la educación y en la ética. Los procesos educativos y de sensibilización ambiental deberán cuestionar la relación entre nosotros y la naturaleza, y responder cuál es el compromiso de la comunidad, el Estado y los científicos e investigadores en esta construcción. Estos interrogantes deberán ser objeto de investigaciones posteriores. Por lo pronto, el presente artículo permite analizar las lógicas de los actores y aproximarnos a una explicación de la relación hombre-naturaleza en la Costa Atlántica colombiana.

En este artículo se describe la problemática de la gestión de los recursos naturales en la Costa Atlántica y se establece cómo los procesos de desarrollo en la historia han intervenido en los procesos de transformación de los recursos naturales. De igual forma se evidencia la importancia de comprender la formación de las lógicas de acción para entender, por un lado, los procesos de apropiación y uso de los recursos naturales de los actores y, por otro, el surgimiento de nuevas estrategias de gestión de los recursos naturales y de desarrollo de las comunidades como procesos con capacidad de retroalimentación y desarrollo en espiral, como lo puede ser el coecoturismo.

El coecoturismo constituye entonces una opción estratégica de cogestión que puede llegar a fortalecer la acción de las comunidades locales de la Región en la conservación de la biodiversidad y en el mejoramiento de la capacidad de gestión de áreas protegidas de la Costa Atlántica. De esta forma se deduce que el sistema de gestión de la biodiversidad en áreas protegidas se debe basar en asociaciones estratégicas que integren a los diferentes actores en el objetivo de conservación de la biodiversidad y el desarrollo de las comunidades de la

Costa Atlántica. Finalmente, es claro que se requiere la focalización de estudios históricos y culturales que permitan la comprensión de las lógicas de acción de los actores alrededor del manejo de los recursos naturales, de acuerdo con las preguntas en torno al análisis de la conservación, por qué, para qué y para quién.

Referencias bibliográficas

- Berry, A. (2002). ¿Colombia encontró por fin una reforma agraria que funcione? *Revista de Economía Institucional*, 4(6), pp. 25-70.
- Borrini-Feyerabend, G. and Brown, M. Social actors and stakeholders. In *Beyond Fences: Seeking Social Sustainability in Conservation*. UICN World Conservation, Social Policy Programme. From http://iucn.org/themes/spg/beyond_fences/bf_section4_1.htm
- COMISIÓN MUNDIAL DEL MEDIO AMBIENTE Y DESARROLLO (1988). *Nuestro futuro común*. Bogotá: Alianza Editorial Colombiana.
- COMISIÓN EUROPEA (CE), MINISTERIO PARA EL DESARROLLO INTERNACIONAL (DFID), UNIÓN MUNDIAL PARA LA CONSERVACIÓN DE LA NATURALEZA (UICN). Protected Area. In *Biodiversity in Development, Biodiversity Brief*, 15, <http://europa.eu.int/comm/development/sector/environment>
- Debuyst, F. (2001). Une perspective en termes d'acteurs. En Debuyst, F., Defourny, P et Gérard H. (éd.). *Savoirs et jeux d'acteurs pour des développements durables*. Academia / L'Harmattan.
- Escobar, A. (1996). *La invención del Tercer Mundo*. Bogotá: Editorial Norma.
- Fajardo, D. (1998). Sistemas de tenencia de tierra de comunidades en el ordenamiento sostenible de los recursos naturales. En Ramírez, J., Fajardo, D., Casas, F. y Torres, R. *Agro y medio ambiente* (pp. 53-96). Bogotá: Cerec.
- Fals Borda, O. (2002). *Historia doble de la Costa, Mompo y Loba 1*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Banco de la República, El Áncora Editores.
- García, F., Rincón, M., Alterio, H., Martínez, Z. et al. (2002). *Bases para una estrategia financiera del Sistema de Parques Nacionales de Colombia*. Santiago de Cali: Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales.
- Gerritsen, P.R.W., Van der Ploeg, J.D., and Ortiz-Arrona, C.I. (2002, julio 3-6). *From biodiversity to resource diversity re-assessing a central concept in conservation*. Tercer Congreso Europeo de Latinoamericanistas, Amsterdam, Holanda.
- Lane, M. B. (2001). Affirming New directions in planning theory: Comanagement of Protected Areas. *Society and Natural Resources*, 14(8), 657-671.
- Lavigne Delville, M. P. (2001). *Quelle gouvernance pour les ressources renouvelables?*
- Márquez, G. (2001). De la abundancia a la escasez: la transformación de ecosistemas en Colombia. En Palacio, G. *Naturaleza en disputa: ensayos de historia ambiental en Colombia 1850-1995* (pp. 323-452). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Martínez, Z. (2003). *Ecoturismo como una estrategia de cogestión de los recursos naturales: análisis de actores sociales en las áreas protegidas de la Región Atlántica en Colombia*. Memoria presentada para la obtención del Diploma de Estudios a Profundidad (DEA) en Desarrollo, Medio Ambiente y Sociedades, Universidad Católica de Lovaina, Bélgica.
- Rozo, E. (2002). El turismo sustentable como promotor del desarrollo de las comunidades locales. En Meyer, D. *Turismo y desarrollo sostenible*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Raynaud, C. (1997). *Sahels: diversité et dynamiques des relations sociétés-nature*. Collection Homme et Société. Paris: Kanhala.
- UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DEL SISTEMA DE PARQUES NACIONALES NATURALES, MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE, REPÚBLICA DE COLOMBIA (2000). *Política de Participación Social en la Conservación*. Bogotá.
- Vivanco, L. (2002, February). *The truth behind the international year of ecotourism*. Environmental Program Symposium, University of Vermont.

