



FLACSO
MÉXICO

**Doctorado en Investigación en Ciencias Sociales
VII Promoción 2008-2011
(Mención Ciencia Política)**

**La paz perdida. Territorios colectivos, palma africana
y conflicto armado en el Pacífico colombiano**

Tesis para obtener el título de
Doctora en Investigación en Ciencias Sociales
con especialización en Ciencia Política

Por:

Paola García Reyes

Directora Dra. Rachel Sieder

Lectores: Dr. Benjamín Temkin,

Dr. Francisco Gutiérrez Sanín

Coordinador del Seminario: Luis Daniel Vázquez

Seminario de adscripción: Estado de Derecho en las Democracias Latinoamericanas II

Línea de investigación: Instituciones, Políticas públicas y Acción Colectiva

Esta tesis y el programa de Doctorado que le precedió fueron realizados gracias al Programa de Becas a Estudiantes Extranjeros de la Secretaría de Relaciones Exteriores de México

Agosto de 2011

Al pueblo mexicano con gratitud
Al pueblo colombiano con amor
A Alés, mi guerra y mi paz
A Emperatriz y Ramón, sin palabras.

Resumen

Desde la década de 1990, la región del Pacífico colombiano vive un proceso inédito de agudización del conflicto armado interno. Algunos estudios han descrito este hecho como una consecuencia no intencionada del reconocimiento de las poblaciones negras¹ de la región como grupos étnicos propietarios de los territorios en los que habitan. Este proyecto se pregunta de qué forma resultaron modificadas las dinámicas de conflicto en la región a partir de la década de los noventa, si esto se vincula con la explotación de sus recursos naturales, en particular, la palma de aceite y cuál fue el papel que jugó en estas dinámicas el cambio en el régimen de propiedad de la tierra. Para responder a estas preguntas, se basa en los estudios sobre la economía política de los conflictos armados e introduce el concepto de *órdenes de extracción* con el fin de analizar las acciones de los actores del conflicto, los empresarios de la palma, el Estado como agente regulador y las poblaciones negras. Se propone un estudio comparado de los departamentos de Chocó y Nariño para observar la modificación en tales órdenes. La hipótesis principal es que el reconocimiento de las poblaciones negras como grupo étnico introdujo un tercer actor que resultó potencialmente conflictivo, en una situación donde los intereses del Estado y de los empresarios privados habían sido coincidentes.

Palabras clave: Pacífico colombiano, conflicto armado, recursos naturales, orden de extracción.

Abstract

Since the 1990s, the Colombian Pacific region has experienced a process of intensification of the internal armed conflict. Some studies have described this as an unintended consequence of the legal recognition by the state of black inhabitants of the region as ethnic groups with rights to land. This document explores the relationship between this change in the structure of land ownership and the dynamics of armed conflict in the region (1985-2005). At the same time, it asks to what extent those dynamics are related to the planting and exploitation of palm oil. The concept of *extractive orders* (Snyder 2004; Gutierrez & Baron 2008) will be deployed to compare the experiences of the departments of Chocó and Nariño, exploring the relationship between changes in regimes of land tenure, palm oil cultivation and armed conflict. The principle hypothesis is that the recognition of black people as an ethnic group introduced a third actor into a context in the Pacific region where the interests of the state and private entrepreneurs have previously coincided. This new imbalance of interests has resulted in the violent intensification of the armed conflict.

Keywords: Colombian Pacific, armed conflict, natural resources, extractive orders.

¹ Según el último censo nacional (2005), cerca del 10%, unos 4 millones de personas en Colombia son negras. De ellas 1,2 millones habitan en la región Pacífico.

TABLA DE CONTENIDO

Tabla de contenido	1
Índice de tablas	3
Índice de mapas.....	5
Índice de Gráficos	5
Introducción	6
1. El Pacífico, una situación cambiante	6
2. Partida.....	13
2.1. Propuesta de análisis	14
3. Desarrollo del texto	15
Capítulo 1. Marco teórico y propuesta de análisis	29
1. Un cambio de perspectiva	30
2. Las nuevas guerras	32
2.1. La política sin estados	32
2.2. Las nuevas formas de conducir la guerra.....	36
2.3. La economía de las nuevas guerras.....	38
3. Las causas económicas de los conflictos internos y los recursos naturales.....	43
3.1. La hipótesis de la abundancia	45
3.2. La hipótesis de la Escasez	56
4. El caso colombiano.....	66
4.1. Las nuevas violencias.....	67
4.2. Las causas económicas de la violencia	69
4.2.1. Actividades económicas, violencia y conflicto.....	72
4.2.2. Los recursos del conflicto	74
4.2.2.1. Palma africana y conflicto	78
5. Marco de Análisis.....	82
5.1. Estado y regulación	82
5.2. La especificidad de los activos y los modelos de explotación.....	86
5.3. Actores, objetivos, organización	88
5.4. Propuesta	89
Capítulo 2. Regímenes de extracción en el pacífico y palma africana en Colombia. contexto	93
1. La tierra en el pacífico colombiano, cambio y continuidad.	93
1.1. La Zona de Reserva Forestal del Pacífico.....	94
1.2. Tipos de propiedad.....	95
1.3. El régimen de extracción.....	96
2. El apoyo institucional al cultivo la palma africana en Colombia.....	100
2.1. Del algodón a la palma. Política de fomento (1957-1966)	101

2.2.	Del fomento a la productividad (1967-1974).....	107
2.3.	Crisis (1975-1981)	109
2.4.	Un nuevo auge (1982-1990).....	111
2.5	Mercado externo, diversificación, competitividad (1991-1998).....	116
2.5.	Siembras para la paz (1998-2005).....	121
Capítulo 3. Bajo Atrato Chocoano.....		145
1.	Urabá y Bajo Atrato, pobreza y posibilidad	145
2.	El viejo Orden.....	148
2.1.	Tierras baldías, reserva forestal y extracción de recursos	148
2.2.	Los actores	155
2.2.1.	Guerrillas	155
2.2.1.1.	Primeras épocas: Las FARC, ampliación, diversificación y oposición 155	
2.2.1.2.	El Ejército Popular de Liberación y la lucha por la adhesión.....	156
2.2.2.	Ejército.....	158
2.2.3.	Uno más. Las autodefensas.....	159
2.2.3.1.	La bisagra.....	161
2.2.3.2.	La paz paramilitar	164
2.2.3.3.	Espacios vacíos	166
2.3.	Orden guerrillero.....	169
2.3.1.	Palma y guerrilla, el caso de Coldsas	172
3.	El nuevo orden.....	174
3.1.	Un nuevo ejército en el Bajo Atrato: paramilitares y ejército.....	174
3.2.	Territorios colectivos. Las comunidades negras, un nuevo dueño.....	180
3.3.	Orden paramilitar	184
3.3.1.	Los recursos de la guerra	185
3.3.2.	El orden de las tierras.....	187
3.3.3.	Nuevos negocios.	189
3.3.3.1.	El orden de la palma.	193
3.3.3.2.	La protección de la tierra	194
4.	Conclusiones.....	198
4.1.	Viejo orden.....	198
4.2.	Nuevo orden	200
Capítulo 4. Tumaco.....		213
1.	Tumaco	213
2.	El Viejo orden.....	215
2.1.	Tierras baldías, reserva forestal y extracción de recursos	215
2.2.	Palma africana en el departamento de nariño	218
2.2.1.	“Nos metimos en un sitio que era más lejos que ir a África” (1957-1966) 218	
2.2.2.	Los inicios de la gran empresa (1967-1974).....	221

2.2.3. La gran plantación (1975-1981).....	222
2.2.4. Grandes y pequeños (1982-1990).....	224
3. El nuevo orden.....	227
3.1. Los Actores	227
3.1.1. Aparecen Las guerrillas.	227
3.2. De narcotraficantes y paramilitares	237
3.3. El Bloque Central Bolívar	247
3.4. Los “Libertadores del Sur” y la disputa por el narcotráfico	250
3.5. Los nuevos propietarios	251
4.2. Una nueva fase para el negocio palmero.....	254
4.2.1. Consolidación y expansión.....	254
4.2.2. Conflictos por palma.....	256
5. ¿Orden?.....	259
4. Conclusiones.....	262
Conclusiones	274
Referencias	280

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Títulos Colectivos de Comunidades Negras, Región Pacífico.....	19
Tabla 2. Títulos Colectivos de Comunidades Negras, otras regiones.	26
Tabla 3. Títulos Colectivos de Comunidades Negras. Total por departamentos	26
Tabla 4. Modelos de codicia y agravio para la explicación del riesgo de inicio de las guerras civiles. Hipótesis y variables de partida	48
Tabla 5. Modelo de codicia y agravio. Probabilidad marginal de las variables consideradas	49
Tabla 6. Variables relacionadas con el inicio y duración de las guerras civiles. Comparación	51
Tabla 7. Dimensiones interactuantes en la escasez ambiental.....	57
Tabla 8. Escasez ambiental y conflictos agudos.....	60
Tabla 9. Nuevas guerras, hipótesis de la abundancia e hipótesis de la escasez. Comparación del papel de los bienes primarios en la explicación.....	65
Tabla 10. Períodos del conflicto colombiano, explicaciones y recursos asociados	77
Tabla 11. Situaciones de guerra y paz asociadas al cultivo de palma africana	81
Tabla 12. Especificidad de los activos y soluciones organizativas	87
Tabla 13. Órdenes de extracción para los recursos agrícolas	90
Tabla 14. Cambio en los órdenes de extracción, caso Tumaco, Colombia	91
Tabla 15. Cambio en los órdenes de extracción, caso Bajo Atrato, Colombia	91
Tabla 16. Órdenes de extracción desde 1991, casos Tumaco y Bajo Atrato, Colombia.....	91

Tabla 17. Región Pacífico, Colombia, Régimen de extracción de la tierra y los recursos naturales a 1991	97
Tabla 18. Región Pacífico, Colombia. Cambio en el régimen de extracción a partir de 1991	99
Tabla 19. Colombia. Área sembrada de palma 1967-1974	109
Tabla 20. Área sembrada de palma, 1975-1981	111
Tabla 21. Colombia. Área sembrada de palma, 1982-1990	116
Tabla 22. Área sembrada de palma, 1991-1997.	121
Tabla 23. Colombia. Área sembrada de palma 1998-2005	127
Tabla 24. Región Pacífico, Colombia. Municipios, área municipal y área ZRFP	129
Tabla 25. Tipos de aprovechamiento forestal y requisitos para su obtención	131
Tabla 26. Políticas relativas al cultivo de palma africana en Colombia 1995-2005	132
Tabla 27. Sustracciones realizadas a la Zona de Reserva Forestal del Pacífico.....	133
Tabla 28. Región Pacífico, Colombia, Resguardos Indígenas	136
Tabla 29. Sustracciones Reserva Forestal del Pacífico, Bajo Atrato.....	150
Tabla 30. Títulos de Resguardo, Bajo Atrato, hasta 1991	151
Tabla 31. Bajo Atrato, régimen de extracción hasta 1991.....	151
Tabla 32. Bajo Atrato, Chocó, población desplazada por la violencia 1997-2005	180
Tabla 33. Bajo Atrato, Chocó, cambio en el régimen de extracción	182
Tabla 34. Viejo y nuevo orden de extracción en el Bajo Atrato, comparación.....	201
Tabla 35. Urabá, Colombia, subregiones	204
Tabla 36. Títulos colectivos de comunidades negras. Bajo Atrato, Chocó.....	208
Tabla 37. Empresas y empresarios vinculados con el negocio de la palma en el Bajo Atrato	209
Tabla 38. Empresas con actividad en los territorios colectivos de Jiguamiandó y Curvarado, Bajo Atrato, 2005	211
Tabla 39. Actividad de las empresas en los territorios colectivos de Jiguamiandó y Curvaradó, 2005	211
Tabla 40. Área con palma y ganadería en los territorios colectivos de Jiguamiandó y Curvaradó, 2005	212
Tabla 41. Tabla total intervenida en los territorios colectivos de Jiguamiandó y Curvaradó, 2005	212
Tabla 42. Sustracciones Reserva Forestal del Pacífico, Costa Pacífica Nariñense	216
Tabla 43. Costa Pacífica Nariñense, régimen de extracción hasta 1991	217
Tabla 44. Tumaco, régimen de extracción hasta 1991	217
Tabla 45. Tumaco. Área sembrada con palma, empresas, plantas, 1965-1966.....	221
Tabla 46. Tumaco. Área sembrada con palma 1967-1974.....	222
Tabla 47. Tumaco. Área sembrada, empresas, plantas, 1975-1981	224
Tabla 48. Tumaco. Área sembrada, empresas, plantas 1982-1990.	226
Tabla 49. Costa Pacífica Nariñense, cambio en el régimen de extracción.....	252
Tabla 50. Tumaco, cambio en el régimen de extracción	253

Tabla 51. Tumaco. Área sembrada, empresas creadas, plantas, 1991-1998	254
Tabla 52. Tumaco. Área sembrada, empresas creadas, plantas, 1998-2005	255
Tabla 53. Viejo y nuevo orden de extracción en Tumaco, comparación	262
Tabla 54. Costa Pacífica Nariñense, Colombia. Subregiones	266
Tabla 55. Territorios Colectivos de Comunidades Negras, Costa Pacífica Nariñense.....	267
Tabla 56. Resguardos indígenas, Costa Pacífica Nariñense.....	269
Tabla 57. Tumaco, grandes palmicultores (> 500 ha.), 2006	272
Tabla 58. Pacífico Nariñense, Colombia. Área sembrada con coca.....	273

ÍNDICE DE MAPAS

Mapa 1. Región Pacífico, Colombia.....	17
Mapa 2. Palma africana en la Región Pacífico, Colombia	18
Mapa 3. Urabá y subregiones, Colombia	203
Mapa 4. Presencia de las FARC (año 1996) en Urabá, Colombia	205
Mapa 5. Presencia de las ACCU (año 2000) en Urabá, Colombia.....	206
Mapa 6. Palma africana y ganadería en los en los territorios colectivos de Jiguamiandó y Curvaradó	207
Mapa 7. Costa Pacífica Nariñense, subregiones.....	265
Mapa 8. Tumaco, empresas palmeras.....	266

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1. Estructura de las Autodefensas Campesinas de Córdoba y Urabá, 2002.....	27
Gráfico 2. Estructura de las Autodefensas Unidas de Colombia, AUC, 2002.	28
Gráfico 3. Región Pacífico, Colombia. Cambio en el régimen de extracción de la tierra..	144
Gráfico 4. Acciones contra la población. Urabá 1985-1997	159
Gráfico 5. Bajo Atrato, Chocó. Población expulsada por la violencia 1997-2005.....	180
Gráfico 6. Bloque Central Bolívar de las AUC, estructura	270
Gráfico 7. Cartel de Cali. Estructura 1995	271

INTRODUCCIÓN

1. EL PACÍFICO, UNA SITUACIÓN CAMBIANTE

Como parte de los acuerdos establecidos por la Asamblea Nacional Constituyente, la Constitución Política de Colombia de 1991 incluyó en su texto el artículo transitorio (AT 55) en el cual se ordenaba la expedición de una ley relativa al reconocimiento del derecho a la propiedad colectiva sobre la tierra de las comunidades negras habitantes de las zonas baldías rurales ribereñas de la región conocida como Cuenca del Pacífico², hasta ese entonces tenidas como propiedad del Estado (Mapa 1, pág.17). En cumplimiento de lo dispuesto, las autoridades públicas, las organizaciones de comunidades negras, académicos y asesores, dieron inicio a un proceso participativo de discusión del articulado que culminó con la redacción y aprobación legislativa de la Ley 70 de 1993 o Ley de Comunidades Negras³. El decreto reglamentario 1745 de 1995⁴ reguló el proceso de titulación colectiva de las, a partir de entonces, llamadas Tierras de Comunidades Negras, a los Consejos

² “Artículo Transitorio 55. Dentro de los dos años siguientes a la entrada en vigencia de la presente Constitución, el Congreso expedirá, previo estudio por parte de una comisión especial que el Gobierno creará para tal efecto, una ley que les reconozca a las comunidades negras que han venido ocupando tierras baldías en las zonas rurales ribereñas de los ríos de la Cuenca del Pacífico, de acuerdo con sus prácticas tradicionales de producción, el derecho a la propiedad colectiva sobre las áreas que habrá de demarcar la misma ley. En la comisión especial de que trata el inciso anterior tendrán participación en cada caso representantes elegidos por las comunidades involucradas. La propiedad así reconocida sólo será enajenable en los términos que señale la ley. La misma ley establecerá mecanismos para la protección de la identidad cultural y los derechos de estas comunidades, y para el fomento de su desarrollo económico y social.” (Constitución Política de Colombia). En los términos de la ley que fuera promulgada dos años después, la Cuenca del Pacífico es la región del territorio colombiano definida por los siguientes límites geográficos: la cima del volcán del Chiles en los límites con la República del Ecuador, al sur, la cordillera occidental al oriente, el océano Pacífico al occidente y el Golfo de Urabá y la República de Panamá al norte (Ley 70 de 1993, Artículo 2). Esta región está compuesta por la totalidad de los municipios del departamento del Chocó, las franjas costeras de los departamentos del Valle del Cauca, Cauca y Nariño, cuatro municipios del departamento de Risaralda.

³ Colombia, Congreso de la República, Ley 70 de 1993, por la cual se desarrolla el artículo transitorio 55 de la Constitución Política.

⁴ Colombia, Presidencia de la República, Decreto 1745 de 1995, por el cual se reglamenta el capítulo III de la Ley 70 de 1993, se adopta el procedimiento para el reconocimiento del derecho a la propiedad colectiva de las “Tierras de las Comunidades Negras” y se dictan otras disposiciones.

Comunitarios, instancias organizativas constituidas como personas jurídicas y figura de gobierno interno. Según las resoluciones expedidas por el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria (INCORA), primero, y por el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (INCODER), después, para el año 2008, ya habían sido tituladas 5.209.437⁵ hectáreas a 63.116 familias, agrupadas en 161 Consejos Comunitarios, en siete departamentos⁶ y 94 municipios (Tabla 1, Tabla 2, Tabla 3).

Con el desarrollo normativo, las poblaciones negras resultaron reconocidas como sujetos específicos de interlocución y negociación, toda vez que fueron integradas bajo una figura colectiva de carácter étnico, como propietarios y administradores de las tierras tituladas. Restrepo (2002) afirmó que tal reconocimiento era consecuente con las modificaciones del modelo estatal colombiano⁷, orientadas a la implementación de políticas de descentralización administrativa y de participación, las cuales demandan sujetos locales de gestión. En ese marco, las comunidades negras se constituyeron en sujetos de intervención, concertación y coproducción de las acciones del Estado (Restrepo 2002: 49). Por su parte, Pardo (2002) argumentó que los desarrollos de la ley 70 se explicaban por la consistencia organizativa del movimiento social negro, pero también por la receptividad nacional e internacional a agendas étnicas y ambientales. Así, “[...] la promoción de minorías puede encajar bien en la propia agenda estatal de legitimación, de delegación de funciones administrativas, de inclusión de sujetos sociales y de institucionalización de la naturaleza.” (Pardo 2002: 61).

⁵ Según cálculos propios con base datos del Proyecto de Reservas Forestales del IDEAM y el Ministerio del Medio Ambiente, el área total de los municipios comprendidos en la Cuenca del Pacífico es de 8.868.284 hectáreas (Colombia, Ministerio del Medio Ambiente, Colombia, Instituto de Estudios Ambientales IDEAM. s.f.).

⁶ La Ley 70 también contempló que eran susceptibles de ser tituladas las tierras de comunidades negras que mantuvieran prácticas tradicionales de producción en otras partes del país. Es así como se han otorgado títulos colectivos en el oriente del departamento de Antioquia (Anorí, Sopentrán Segovia, Yondó, Zaragoza) y en el departamento de Bolívar (Mahates) (ver tabla 2).

⁷ En términos de Restrepo, este nuevo modelo se encuentra “[...] enmarcado en la consolidación del neoliberalismo y en la reducción del aparato estatal” (2000: 49).

Más allá de las variables intervinientes, o de la suma de variables, el éxito en el proceso de titulación a los Consejos Comunitarios de Comunidades Negras fue visto por muchos como una gran revolución pacífica que otorgó seguridad jurídica a las tierras de un grupo poblacional considerado a partir de entonces como étnico (Restrepo 2002). Sin embargo, tal proceso tuvo como correlato el avance de distintos actores armados sobre la región, en el marco de las transformaciones del conflicto armado colombiano⁸, en particular de grupos de autodefensa que empezaron a disputar el dominio que los grupos de guerrilla habían ejercido sobre la región desde décadas atrás, por lo que el territorio que antes había sido considerado como “remanso de paz” (Arocha 1992) empezó a figurar en los relatos y estadísticas colombianos como lugar de masacres, desplazamientos, asesinatos y combates (Restrepo 2005, Almario G. 2000).

En efecto, el reconocimiento de las comunidades negras como sujetos colectivos y la titulación de las tierras que de éste se derivó, fueron procesos que se desarrollaron de manera coincidente con el desencadenamiento de una situación de violencia nunca antes experimentada en la región. Desde finales de 1995, las Autodefensas Campesinas de Córdoba y Urabá (ACCU) (Gráfico 1), extendieron su presencia desde el vecino departamento de Antioquia hacia el norte del departamento del Chocó, en la región del Bajo Atrato⁹. Poco tiempo después, cuando éstas y otros grupos armados se agruparon bajo la figura de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) (Gráfico 2), emprendieron su avance hacia el sur del país, incluyendo la Cuenca del Pacífico. Mientras tanto, el proceso de titulación colectiva había empezado a adquirir realidad en diciembre de 1996 cuando fueron entregados los primeros títulos en el mismo punto de despliegue de las ACCU, la región del Bajo Atrato.

⁸Colombia vive uno de los conflictos armados internos más persistentes de toda la historia. De forma general, los académicos consideran el año de creación de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia FARC en 1964, como el año de inicio de las confrontaciones.

⁹Esta región, compuesta por los municipios de Acandía, Unguía, Riosucio, Belén de Bajira y Carmen del Darién, ocupa el extremo norte del departamento del Chocó y de la cuenca del Pacífico. Aunque allí, los frentes 34 y 57 Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) había hecho presencia desde hacía más de quince años, sus actos se habían limitado a la realización de reuniones y al castigo a delincuentes. La primera incursión documentada de las autodefensas ACCU tuvo lugar en noviembre de 1995, cuando un grupo de 60 hombres hicieron presencia en cuatro veredas del municipio de Acandí (Wouters *Op. Cit.* 505 ss., (Ng'weno 2001)

¿Se vinculan estos procesos de forma causal? Para Oslender (2004) lo que ha tenido lugar es un proceso de desterritorialización¹⁰ que puso en evidencia la apropiación de las tierras y de los recursos por parte de intereses específicos vinculados con la expansión de los cultivos de palma africana y con la puesta en marcha de grandes proyectos de infraestructura como un canal interoceánico y la extensión de la carretera panamericana. Para Wouters (2001), por su parte, la titulación de territorios en el departamento del Chocó fue un factor desestabilizador debido a que la ley 70 hizo conscientes a las partes interesadas en sus recursos del hecho de que la tierra sería de propiedad permanente de las comunidades, lo que añadió un elemento problemático al escenario local de la guerra.

¹⁰ Para el autor, el proceso se constituye en desterritorialización pues es justo en el momento en el que las poblaciones negras reciben reconocimiento legal como dueñas de los territorios que venían habitando, que resultan desplazadas violentamente los actores del conflicto (Oslender 2004: 36). Esta idea es expuesta desde una perspectiva más antropológica por Almario (2004) cuando establece que la situación de guerra existente en el Pacífico colombiano ha modificado la realidad social pre existente en dos dimensiones. De una parte, la *deshumanización* implicada en la producción de nuevos sujetos sociales, irreconocibles para los pobladores originales. De otra, la *desterritorialización* derivada de la configuración de un nuevo paisaje, otros circuitos de circulación y su nueva representación. Estas dos dimensiones componen un escenario de *gente desterritorializada y territorios sin gente*, cuya principal manifestación es el desplazamiento forzado por la violencia.

En particular, el cultivo de palma africana¹¹ ha sido señalado como un recurso conflictivo, vinculado con los intentos de apropiación de las tierras de la región. Por ejemplo, la Comisión Intereclesial Justicia y Paz (2005) denunció el desplazamiento forzado de las comunidades de las cuencas de los ríos Jiguamiandó y Curvaradó en el Bajo Atrato, Chocó, como consecuencia de la expansión territorial de las ACCU en la región. El informe señaló cómo, tras los operativos militares vino la siembra de este cultivo en miles de hectáreas arrebatadas a los pobladores (Mapa 2). Para la Comisión, el vínculo era manifiesto,

“Si existe hoy una situación de las comunidades afrodescendientes que haya ido deshilvanando la causalidad de la estrategia paramilitar y el sentido de la proyección de la institucionalización del paramilitarismo desde el 2002 hasta hoy, no puede dejar de observar, de mirar, de abordar las violaciones de derechos humanos relacionadas a la “coincidencia” con la posesión ilegal de tierras, la agroindustria, la extracción y deforestación industrial en el bajo Atrato, en el Cacarica, en el Salaquí, en el Truandó y en este caso el Jiguamiandó y el Curvaradó.” (Justicia y Paz 2005: 4, comillas en el original)

¹¹ Esta palma es una oleaginosa de cuyo fruto prensado se extrae aceite. Propia de climas cálidos, crece por debajo de los 500 m.s.n.m en la franja ecuatorial. Integrada a la cadena de los aceites y las grasas, su explotación se organiza como una cadena que comprende la agroindustria de la palma, las industrias de transformación del aceite y los procesos de comercialización. Los productos de ella obtenidos son aceite de palma crudo, almendra de palma, aceite crudo de palmiste y torta de palmiste. De su procesamiento se obtienen concentrados para la alimentación animal, jabones, grasas alimenticias, aceites comestibles, combustibles, lubricantes, pinturas entre otros. Los principales productores de palma en el mundo son Malasia e Indonesia, con más de 2 millones de hectáreas sembradas. Colombia tiene unas 150.000 ha., de las cuales se deriva en un 71,1% aceite crudo. Por sus requerimientos de extensión (5.000 ha. por plantación) y de intensidad de mano de obra (0,85 trabajadores por ha.) su cultivo se ha vinculado con conflictos sobre la propiedad y con demandas por la apropiación indebida de tierras campesinas e indígenas (Mingorance 2006, Word Rainforest Movement s.f.).

Algunos estudios en Colombia vinculan la especificidad de los activos de la palma con riesgos altos de comportamiento oportunista. Ocampo (2009) señala que cuando estos cultivos de encuentran en áreas de precariedad estatal, los palmeros encuentran difícil resistir a la extorsión de los actores armados. Por su parte, Rugeles y Delgado (2003) argumentan que la rápida acidificación de la palma, su peso excesivo y gran volumen y, vinculado con estas características, la fuerte dependencia bilateral entre las etapas de plantación y extracción, hacen que este producto se caracterice por inversiones irreversibles y especializadas. En contextos de conflicto como el colombiano este hecho la convierte en blanco fácil de amenazas saqueo y la extorsión. Esto es interesante porque algunos autores han desestimado la existencia de relación entre productos agrícolas y conflicto armado (Ross 2004). Aunque las propuestas de Ocampo y Rugeles y Delgado, no son concluyentes implicarían que el tipo de recurso no es una característica ni suficiente ni necesaria para definir su papel en el riesgo de guerra civil.

Esta línea causal fue aceptada por la Fiscalía General de la Nación, cuando en el mes de mayo de 2010, ordenó capturar a 23 personas vinculadas con las empresas palmeras que allí se habían instalado, por los delitos de desplazamiento forzado, concierto para delinquir e invasión en áreas de especial importancia ecológica. Según la Unidad de Derechos Humanos de la Fiscalía, las empresas “fueron verdaderas fachadas que escondían el pacto o la alianza celebrados entre autodefensas y empresarios, que no era otro que delinquir repetida y permanentemente en el Bajo Atrato chocoano”¹². Así mismo, afirmaba que “el acuerdo o concierto empresas autodefensas estaba encaminado a aprovechar productivamente los terrenos de Jiguamiandó y Curvaradó, por lo cual no cesaron los desplazamientos forzados violentamente.”¹³.

En un reporte escrito para la organización Internacional Human Rights Everywhere, Mingorance(2006), también enfatizó el vínculo, para extenderlo al municipio de Tumaco, ubicado en la costa pacífica nariñense, en la esquina suroccidental del país (Mapa 2). En su opinión, las actuaciones de los empresarios de la palma, de los inversionistas privados y la acción u omisión del Estado colombiano en las dos regiones ponían de manifiesto la existencia de un “[...] ‘modelo’ colombiano de desarrollo agroindustrial violatorio en lo legal y lesivo en lo social, que se apoya en la violencia ejercida por grupos paramilitares para expandirse y ejercer control sobre el territorio” (Mingorance 2006: 48),

“El caso de las plantaciones de palma del Chocó es tristemente emblemático porque suma la mayor cantidad de violaciones, delitos e irregularidades asociadas al cultivo de la palma cometidas en Colombia (junto con el caso de Tumaco). Ya sea porque hay más leyes que violar que en otras zonas (leyes territoriales de las Comunidades Negras del Pacífico, normativas de protección de los bosques del Pacífico) o ya sea porque las víctimas hacen parte de un colectivo históricamente discriminado y explotado, el hecho es que se han cometido tantas violaciones alrededor del cultivo

¹² “Empresarios de la palma, a la cárcel por los desplazamientos en Urabá”, 19 de mayo de 2010, http://www.eltiempo.com/colombia/justicia/empresarios-de-la-palma-a-la-carcel-por-los-desplazamientos-en-uraba_7717280-1. Consulta 20 de mayo de 2010.

¹³ “Palmicultores detenidos tenían una empresa criminal: Fiscalía”, 22 de mayo de 2010, <http://www.caracol.com.co/nota.aspx?id=1302105>. Consulta, 22 de mayo de 2010.

de palma en el complejo palmero del Urabá que es realmente un compendio de cómo no se deberían jamás desarrollar unos proyectos productivos.” (Mingorance 2006: 59).

Estos argumentos sugieren una relación causal del tipo: cambio en la estructura de propiedad – conflicto – instalación o expansión de los cultivos de palma africana. En efecto, mientras que la presión sobre los recursos de la región no ha sido un hecho reciente¹⁴, el cambio en la estructura de propiedad pareció haber motivado formas de apropiación más violentas. En este contexto, el proceso de titulación colectiva, la riqueza en recursos naturales y el avance del conflicto en la región, se vinculan en una explicación compleja en la que el primero de los elementos aparece como catalizador de la contienda armada.

De otra parte, sin embargo, los dos departamentos con presencia de cultivos de palma africana (Chocó y Nariño) presentan comportamientos diferentes en cuanto al conflicto. Aunque ambos han tenido presencia guerrillera desde décadas atrás, los grupos paramilitares parecen haber estado vinculados a dinámicas distintas. De un lado, las Autodefensas Campesinas de Córdoba y Urabá ACCU, en el Bajo Atrato chocoano, surgieron como expansión de un núcleo originario articulado a la extorsión de la economía local y ala apropiación de tierras en la región norte del país, mientras que el Bloque Libertadores del Sur, en Nariño, se vinculó con el tráfico de narcóticos y la siembra de coca. En el primer caso las tasas de desplazamiento forzado por la violencia¹⁵ (32 personas por cada 1000 habitantes en promedio anual para el período 1997-2008), superan en mucho a las del segundo (17 personas por cada 1000 habitantes en promedio anual).

¹⁴, Empresas dedicadas a la explotación de oro, palma africana, madera, camarón, entre otros, amenazaban desde años atrás con su apropiación, en un fenómeno que el antropólogo William Villa calificó como de “cerramiento de frontera” (Restrepo 2002, Escobar, Pedrosa (eds.) 1996, Villa 1998).

¹⁵ Cálculos propios, con base en Sistema de Información de Población Desplazada de la Presidencia de la República, <http://www.accionsocial.gov.co/contenido/contenido.aspx?catID=383&conID=556>, con datos consultados el 7 de septiembre de 2009, y datos censales del Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE.

Estos hechos sugieren diferencias en los desarrollos locales de la violencia y, con ellos, en las formas como la palma africana se ha vinculado con el conflicto en cada región. Este estudio se pregunta de qué forma resultaron modificadas las dinámicas de conflicto en el Pacífico colombiano a partir de la década de los noventa, si esto se vincula con la explotación de sus recursos naturales, en particular, la palma africana, y cuál fue el papel jugado por el cambio en el régimen de extracción de la tierra. Para responder a estas cuestiones tomo como base la revisión de las literaturas que se han aproximado al vínculo existente entre recursos naturales y conflicto armado.

2. PARTIDA

La relación entre recursos naturales y conflicto armado o guerras civiles ha sido abordada y discutida desde distintas corrientes de análisis. De un lado, la hipótesis de las nuevas guerras (Kaldor 2001, van Creveld 1991, Snow 1996, Keen 1998), ha sugerido que las guerras internas contemporáneas se diferencian de las ocurridas durante la Guerra Fría, entre otros aspectos, por la preponderancia de los intereses económicos particulares sobre los objetivos colectivos y de cambio social, en el marco de la desregulación económica y política propia de la globalización contemporánea. De otro, los análisis sobre las causas económicas de las guerras civiles o conflictos internos han aportado una base material a las explicaciones al proponer que son los recursos naturales el eje de las disputas. En esta perspectiva es posible distinguir dos aproximaciones: la *hipótesis de la abundancia*, bajo la cual se ha sugerido que los bienes primarios son el medio y el motivo de los conflictos, en tanto que permiten financiar a las organizaciones armadas y en tanto que proporcionan los recursos para ofrecer ganancias privadas a quienes de otra forma no participarían en ella (Collier, Hoeffler 1998, Collier, Hoefler 2000, Collier, Hoefler 2000, Collier 2000, Collier, Hoefler & Södeborn 2001); y la *hipótesis de la escasez*, que explica el surgimiento de los conflictos internos como el resultado de los desequilibrios entre la oferta, demanda y distribución de los recursos naturales escasos, al tiempo que le otorga un papel explicativo a la capacidad de los Estados como agentes reguladores y como tramitadores de las demandas sociales (Homer-Dixon 1994, Homer-Dixon 1995).

Tendiendo algunos puentes con esa literatura, pero también siguiendo derroteros propios, los análisis del caso colombiano han sugerido la existencia de un período reciente en el desarrollo del conflicto (1984-2005) en el que la expansión de las organizaciones armadas se explica mejor por el acceso a nuevas fuentes de financiación y por la captura de rentas que por factores como la pobreza o la inequidad en el ingreso (Rubio 2000, Sánchez Torres, Solimano & Formisano 2005, Echandía 1999, Guáqueta 2003). En este cuerpo de literatura, los vínculos entre palma y conflicto son inconsistentes. Algunos estudios han sugerido una relación entre el cultivo y la promoción del desarrollo y la paz (Aguilera 2002, Rugeles, Delgado 2003), otros han sugerido vínculos puntuales con situaciones de desplazamiento o conflicto, mediados por otros factores como la regulación estatal y la organización del negocio (Ocampo Valencia 2009, Goebertus 2008), mientras que otros encontraron una relación positiva y significativa entre aumento en el área sembrada de palma y desplazamiento en el país (Segura 2009, Segura 2008). En los casos en que tal relación ha sido sugerida, el cultivo fue considerado como un instrumento para legalizar la apropiación de la tierra, para mantener un negocio legal lucrativo, para establecer un control estratégico sobre el territorio o para lavar dinero proveniente del narcotráfico (Ocampo Valencia 2009, Segura 2009, Segura 2008).

2.1. PROPUESTA DE ANÁLISIS

La discusión sobre la literatura (Cap. 2) sugiere que la idea de una relación directa entre recursos naturales y conflicto es demasiado simple. En este sentido, algunos estudios han propuesto que el cambio en las instituciones de propiedad de los recursos es un elemento que media entre las situaciones de orden o desorden político (Snyder 2004, Luong, Weinthal 2006). Este estudio propone avanzar desde este punto de partida para proponer una aproximación a la relación entre el cambio en la propiedad de la tierra, el cultivo de palma africana y el conflicto armado en la región Pacífico colombiana con base en la idea de *órdenes de extracción* para los recursos agrícolas, entendidos como el producto de la

interacción entre tres dimensiones: el régimen de extracción de los recursos¹⁶; los modelos de explotación asociados a ellos y los actores armados involucrados.

La hipótesis general de partida de este estudio es que el cambio en el régimen de extracción de los recursos naturales derivado del proceso de titulación colectiva en las regiones del Bajo Atrato (Chocó) y Tumaco (Nariño), en el Pacífico colombiano incentivó el uso de formas de apropiación violenta de la tierra para distintos destinos, entre ellos el cultivo de palma africana, al generar un nuevo dueño propietario mayoritario de los recursos. Este cambio implicó el paso de un orden de extracción relacionado con la paz a otro vinculado con la guerra. De cierta forma, con la titulación colectiva de la tierra, la violencia armada resultó el medio para la apropiación de recursos que antes eran obtenidos por otras estrategias.

Para comprobar esta hipótesis utilizo una estrategia de comparación temporal y espacial. En el primer aspecto, distingo entre las situaciones del Bajo Atrato (Chocó) y Tumaco (Nariño), para comparar al interior de cada una de ellas los órdenes de extracción existentes antes y después de 1991. La comparación se realiza mediante la construcción de dos narrativas causales (Mahoney 2003), que procuran mostrar la trayectoria de los tres elementos considerados en este análisis (régimen, modelo, actores), para dar cuenta tanto de su secuencia temporal como de sus interacciones. En el segundo, comparo las secuencias en entre los dos casos de análisis.

3. DESARROLLO DEL TEXTO

Este texto está dividido en seis partes, de las cuales la primera es esta introducción. En el capítulo uno presento de manera detallada la revisión de la literatura y el marco de análisis propuesto. En el capítulo dos me ocupo de presentar las generalidades de dos elementos

¹⁶La heroína y la cocaína son ambos bienes proscritos derivados de dos productos agrícolas (coca y amapola). Con excepción de éstos, la generalidad de los cultivos agrícolas está sujeta a la regulación estatal, cuyo mínimo es el establecimiento de lo que se entiende por explotaciones para la subsistencia. Como se verá más adelante, más que obviar esas regulaciones, los actores armados se articularon con ellas de distintas formas.

que comunes a los dos casos: el cambio en los régimen de extracción de los recursos, derivados del proceso de titulación colectiva en la región Pacífico; y las políticas nacionales de fomento y el desarrollo general del cultivo de la palma africana en el país. En los capítulos tres y cuatro presento las narrativas causales para el Bajo Atrato y Tumaco, respectivamente y concluyo para cada caso. En la última desarrollo las conclusiones finales con base en la comparación de los hallazgos de los dos capítulos previos.

Mapa 1. Región Pacífico, Colombia



Mapa 2. Palma africana en la Región Pacífico, Colombia



Tabla 1. Títulos Colectivos de Comunidades Negras, Región Pacífico

Dpto.	Municipio	Nombre	Fam.	Per.	Ha.	mts2.	Res.	Fecha
Antioquia	Murindó	Por el Desarrollo Integral	152	707	11.327	8.350	49	21-Jul-03
		Bocas de Atrato y Leoncito	49	271	34.366	8.000	1126	23-May-00
	Turbo	Los Mangos	33	130	364	6.435	1128	23-May-00
		Manatíes	28	152	4.397	2.695	1127	23-May-00
		Urrao y Frontino	Por la Identidad Cultural	223	524	12.399	7.552	2726
Total Antioquia			485	1.784	62.853	33.032		
Cauca	Alto Guapi	Río Napi	437	2.026	103.742	3.500	1083	29-Apr-98
		Río San Francisco	438	2.074	47.007	6.800	1082	29-Apr-98
	Guapi	Guapi Abajo	138	801	26.232	4.800	1081	29-Apr-98
		Río Guajui	524	2.592	43.196	8.066	1121	16-May-01
		El Playón del Río Seguí	679	3.514	35.765	7.118	1124	16-May-01
	López de Micay	Integración del Río Chuare	193	777	45.990	9.506	1645	10-Jun-04
		San Joc Parte Alta del Río Micay	177	975	25.674	5.949	1647	10-Jun-04
		La Mamuncia, Parte Baja del Río Micay	192	1.043	14.560	6.790	1646	10-Jun-04
		Manglares del Río Micay	866	4.607	34.252	0,77	2431	12-Jan-05
		Renacer Negro	638	1.543	38.746	9.480	275	2-Jan-06
	Timbiquí	El Cuerval	739	3.804	71.010	6.597	1120	16-May-01
		La Cuenca del Río San Bernardo Patía Norte	86	439	5.397	3.945	2722	27-Dec-01
		Negros Unidos	196	1.071	25.652	3.907	2064	18-Nov-02
		Negros en Acción	255	1.281	7.008	9.027	2067	18-Nov-02
			Negros en Acción	95	514	14.632	8.095	2203

	Parte Alta Sur del Río Saija	545	3.766	19.926	5.917	2204	12-Mar-02
	Parte Baja del Río Saija	737	3.762	16.115	9.229	2245	12-Apr-02
Total Cauca		6.935	34.589	574.905	8.727		
Chocó	La Cuenca del Rpio Acandí Seco, El Cedro y Juancho	56	306	5.571	1.469	1499	8-Jan-05
	Acandí	108	472	10.443	3.116	1501	8-Jan-05
	La Cuenca del Río Tolo y Zona Costera Sur	826	1.536	13.465	5.870	1502	8-Jan-05
Alto Baudó	San Francisco Cugucho	83	529	8.773	7.620	156	2-Sep-98
Alto Baudó	Bellavista Dubaza	51	289	2.515	1.385	1219	1-Jun-00
	Puerto Echeverry	92	488	4.346	7.572	1218	1-Jun-00
Alto Baudó, Medio Baudó, Bajo Baudó, Río Quito y Cantón de San Pablo	Río Baudó Acaba	2.249	16.091	174.253	1.434	1152	23-May-01
Bahía Solano	Cupica	248	1.090	39.003	8.277	2700	21-Dec-01
Bahía Solano y Juradó	General La Costa Pacífica del Norte-Los Delfines	1.329	5.846	67.327	4.967	2200	12-Mar-02
Bajo Baudó	Villa María de Purrichá	175	913	24.411	450	1129	23-May-00
	San Agustín Terrón	115	689	16.852	3.200	3369	21-Dec-00
	Río Pillizá	116	579	18.329	4.900	3367	21-Dec-00
	San Andrés Usagará	54	333	13.060	1.000	3368	21-Dec-00
	Pizarro	305	1.625	7.132	4.922	1122	16-May-01
	Virudó	163	939	6.868	5.536	2698	21-Dec-01

	Pavasa	33	161	7.435	9.691	2695	21-Dec-01
	Cuevitas	32	103	17.283	2.648	2701	21-Dec-01
	Sivirú	166	858	21.364	7.496	1144	14-May-07
Bajo Baudó y Litoral del San Juan	La Costa-Concosta	829	4.743	73.033	6.039	1123	16-May-01
Cantón de San Pablo	Mayor del Cantón de San Pablo "ACISANP"	963	4.815	36.667	4.807	2694	21-Dec-01
Cértégui	Cértégui	425	2.591	25.275	0,14	2728	27-Dec-01
Condoto, Río Iró	Mayor del Municipio Condoto y Río Iró	2.169	14.385	87.803	0,17	1177	16-Jul-02
Istmina y Medio San Juan	Istmina y Parte del Medio San Juan	1.046	5.483	42.028	7.104	1176	16-Jul-02
Istmina, Sipí, Novita, Litoral del San Juan	Acadesán	2.577	15.240	683.591	3.753	2702	21-Dec-01
Juradó	Mayor del Municipio de Juradó	170	682	27.118	5.542	2199	12-Mar-02
Medio Baudó	Río Pepé	294	1.306	8.191	6.290	1125	23-May-00
Nóvita	Mayor de Nóvita	1.001	5.471	117.647	4.927	2693	21-Dec-01
Nuquí	General del Municipio de Nuquí-Los Riscales	770	3.375	31.469	8.720	2206	12-Apr-02
Quibdó	Villa Conto	330	2.467	2.026	1.319	160	2-Sep-98
	San Isidro	206	1.055	12.851	6.400	157	2-Sep-98
	Guayabal	105	400	27.761	0,77	51	21-Jul-03
	Casimiro	53	278	31	6.447	2429	12-Jan-05
Quibdó-Bojayá-Medio Atrato, Atrato-Murindó	Mayor del Medio Atrato Hacia	7.904	39.360	695.245	1.124	4566	29-Dec-97
Río Quito, Atrato y Cantón de San Pablo	Paimadó	316	1.852	17.264	2.898	2724	27-Dec-01
Riosucio	Chicao	58	368	18.026	1.000	285	13-Dec-96

	La Madre	30	139	8.231	4.530	286	13-Dec-96
	Clavellino	27	136	3.709	0	290	13-Dec-96
	La Nueva	41	232	12.738	3.660	289	13-Dec-96
	Bocas de Taparal	45	259	9.494	1.675	287	13-Dec-96
	Dos Bocas	16	80	8.734	8.300	288	13-Dec-96
	Apartadó Buenavista	29	102	19.153	8.400	159	2-Sep-98
	Río Cacarica	710	3.840	103.024	3.202	841	26-Apr-99
	La Cuenca del Río Salaquí	453	2.420	57.914	2.375	2802	21-Nov-00
	La Cuenca del Río Quiparadó	132	804	28.156	4.194	2798	21-Nov-00
	Los Ríos La Larga y Tumaradó	164	754	107.064	1.760	2805	21-Nov-00
	Río Domingodó	137	784	38.987	9.685	2803	21-Nov-00
	Río Curvaradó	642	2.415	46.084	50	2809	21-Nov-00
	Río Jiguamiandó	483	2.386	54.973	8.368	2801	21-Nov-00
	Pedeguita y Mancilla	62	367	48.971	5.850	2804	21-Nov-00
	Vígia de Curvaradó y Santa Rosa de Limón	36	461	33.908	7.027	2808	21-Nov-00
	Río Montaña	68	428	25.005	5.390	2807	21-Nov-00
	Turriquitadó	24	93	9.406	8.580	2799	21-Nov-00
	La Grande	66	347	13.455	5.254	2806	21-Nov-00
	Truandó Medio	45	220	35.992	0,52	3366	21-Dec-00
Tadó	Mayor del Alto San Juan "Asocasan"	1.224	776	54.517	4.625	2727	27-Dec-01
Unguía	Mayor del Bajo Atrato	319	1.640	34.736	0,50	48	21-Jul-03
Unión Panamericana	Mayor de Unión Panamericana	696	3.970	15.123	5.729	2723	27-Dec-01
Total Chocó		30.866	159.371	3.133.832	46.579		
Nariño	Barbacoas Manos Unidas del Socorro	180	1.263	9.664	2.407	2697	21-Dec-01

	Bajo río Guelmambí	278	1.510	9.468	0	1648	10-Jun-04
	La Gran Minga de los ríos Iguambí y Albí	257	1.171	2.557	9.195	2793	13-Dec-06
	Alejandro Rincón del río Ñambí	257	1.306	9.749	8.875	2788	13-Dec-06
El Charco	La Nueva Alianza	352	1.915	11.267	5.709	3459	10-Dec-07
	Alto río Sequihonda	171	1.020	9.839	0	1649	10-Jun-04
	Prodefensa del río Tapaje	1.771	11.904	149.994	9.081	1500	8-Jan-05
La Tola	El Progreso del Campo	125	741	9.174	5.426	1124	23-May-00
	La Esperanza del río la Tola	125	660	3.616	820	2537	23-Dec-02
	El Progreso del río Nerete	125	737	10.351	3.516	404	28-Apr-03
Magüí Payán	Manos Amigas del Patía Grande	395	2.417	66.562	0	1130	23-May-00
	La Amistad	86	491	17.655	0	2800	21-Nov-00
	La Voz de los Negros	563	2.493	21.328	8.287	2789	28-Jun-05
Magüí Payán y Roberto Payán	Unión Patía Viejo	636	3.502	41.197	0	4915	29-Dec-98
Mosquera	Odemap Mosquera Sur	228	1.267	18.790	6.360	1022	31-May-05
Mosquera, Tumaco	Veredas Unidas: Un Bien Común	229	13.170	12.675	0	2534	24-Nov-99
Mosquera, Tumaco, Fco Pizarro	Consejo Comunitario del Río Patía Grande ACAPA	1.453	8.106	94.388	4.425	1119	22-May-00
Olaya Herrera	Sanquianga	684	3.501	33.429	614	2773	21-Nov-00
	Río Satinga	672	4.026	24.507	400	3292	18-Dec-00
	Gualmar	155	915	5.559	0	399	28-Apr-03
Roberto	El Progreso	314	1.612	29.969	3.750	1178	5-Dec-98

		Agricultores del Patía Grande	202	1.221	31.467	4.000	1123	23-May-00
		Unión de Cuencas de Isagualpí	655	3.372	34.268	0,037	2699	21-Dec-01
		Catangueros	212	1.074	21.064	9.273	2202	12-Mar-02
		Integración del Telembí	466	2.481	15.331	0	491	10-Apr-02
		Unicosta	245	1.352	16.063	0	158	2-Sep-98
	Santa Bárbara de Iscuandé	La Cuenca del río Iscuandé	437	2.401	76.590	6.245	2432	12-Jan-05
		Chanzará	80	490	3.144	3.011	2430	12-Jan-05
	Santa Bárbara de Iscuandé, El Charco, Policarpa y Cumbitara	La Cordillera Occidental de Nariño, Copdiconc	488	2.648	136.265	3.152	402	28-Apr-03
		Unión del Río Chagüí	1.308	7.478	27.214	6.891	2201	12-Mar-02
		Tablón Salado	140	725	3.114	8.997	2539	23-Dec-02
	Tumaco	La Nupa del río Caunapí	87	371	183	6.000	2545	23-Dec-02
		Unión río Rosario	482	2.289	10.647	9.204	2546	23-Dec-02
		Río Gualajo	147	785	2.774	6.834	2538	23-Dec-02
		Imbilpí del Carmen	71	509	2.782	3.182	2544	23-Dec-02
		Río Mejicano	289	1.649	13.462	8.056	400	28-Apr-03
		Bajo Mira y Frontera	1.240	6.271	47.839	0	46	21-Jul-03
	Tumaco	Alto Mira y Frontera	1.327	6.784	25.518	0	397	3-Aug-05
		Tablón Dulce	174	927	998	7.661	1021	31-May-05
		Cortina Verde Mandela	38	305	1.204	7.341	276	2-Jan-06
		Rescate Las Varas	952	4.126	14.674	6.438	2786	28-Jun-05
Total Nariño			18.096	110.985	1.076.340	56.150		
		Municipio de Pueblo Rico	198	1.294	4.802	9.463	2725	27-Dec-01
Risaralda	Pueblo Rico	Risaralda Piedras Bachichi	53	251	15	1.093	3234	15-Nov-07

Total Risaralda		251	1.545	4.817	10.556			
Valle	Taparal	52	221	1.720	1.700	1084	29-Apr-98	
	Bajo Potedó	32	175	1.743	1.700	1086	29-Apr-98	
	Guadualito	60	345	1.159	7.000	1085	29-Apr-98	
	Campo Hermoso	73	355	1.138	3.012	1179	5-Dec-98	
	Mayorquín y Papayal	267	1.290	19.060	0	2535	24-Nov-99	
	Río Cajambre	1.497	5.281	74.846	0	3305	29-Nov-99	
	Río Raposo	583	2.418	20.238	0	3304	29-Nov-99	
	Río Yurumanguí	529	2.918	54.776	0	1131	23-May-00	
	Llano Bajo	68	305	4.983	0	333	3-Aug-02	
	La Brea	57	271	1.489	3.194	493	4-Oct-02	
	Limonés	28	98	1.308	574	1178	16-Jul-02	
	Brazitos y Amazonas	72	322	4.029	4.503	1175	16-Jul-02	
	Agua Clara	45	160	12.909	7.256	1173	16-Jul-02	
	Sabaletas	108	485	12.238	876	2065	18-Nov-02	
Buenaventura	San Marcos	56	241	3.607	3.262	2066	18-Nov-02	
	Guaimía	44	171	1.424	4.398	2198	12-Mar-02	
	Mayor del Río Anchicayá	211	930	16.773	2.151	2197	12-Mar-02	
	Río Calima	690	3.538	66.724	2.949	2244	12-Apr-02	
	Alto Potedó	40	153	1.959	9.624	401	28-Apr-03	
	Caller Larga Río Dagua	23	111	1.599	7.225	405	28-Apr-03	
	Zacarías Río Dagua	174	641	1.418	7.517	403	28-Apr-03	
	Citronela Río Dagua	127	485	1.303	9.046	398	28-Apr-03	
	La Plata-Bahía Málaga	111	543	7.713	2.136	47	21-Jul-03	
	Bazán-La Bocana	445	1.373	9.697	5.903	664	4-Jul-05	
	Cuéllar-Río San Juan	13	70	385	979,2	2790	13-Dec-06	
	Mayor la Cuenca Media y Alta del Río Dagua	383	1.740	7.375	5.678	2455	4-Dec-05	
	Buenaventura	Córdoba y San Cipriano	278	1.235	7.322	9.019	2456	4-Dec-05
		Cabeceras Río San Juan	17	110	78	5.069	2791	13-Dec-06

	Malaguita							
	Bajo San Juan	17	110	19	5.550	2792		13-Dec-06
	Buena Vista de Anchicayá	24	68	284	7.361	3235		15-Nov-05
	La Esperanza	28	67	1.730	2.368	379		22-May-08
Total Valle		6.152	26.230	341.048	20.050			
TOTAL		62.785	334.504	5.193.796	75.094			

Fuente: Elaboración propia con base en datos de INCORA e INCODER

Tabla 2. Títulos Colectivos de Comunidades Negras, otras regiones.

Departamento	Municipio	Nombre	Fam.	Per.	Ha.	mts2.	Res.	Fecha
	Sopetran	San Nicolás	76	343	30	8.522	50	21-Jul-03
	Yondó	Caño Bodegas	48	210	2.181	4.323	1174	16-Jul-02
Antioquia	Zaragoza	Pueblo Nuevo	52	235	235	4.320	2540	23-Dec-02
		El Aguacate	48	177	976	7.797	2542	23-Dec-02
	Zaragoza, Anori y Segovia	Bocas de Caná	47	205	2.027	2.248	2543	23-Dec-02
		Porce Medio	43	206	2.888	2.878	2541	23-Dec-02
Total Antioquia			314	1.376	8.337	30.088		
Bolívar	Mahates	Ma-Kankamaná	sd	sd	7.303	2.680	1847	23-Dec-08
Total Bolívar			sd	sd	7.303	2.680		
TOTAL			314	1.376	15.640	32.768		

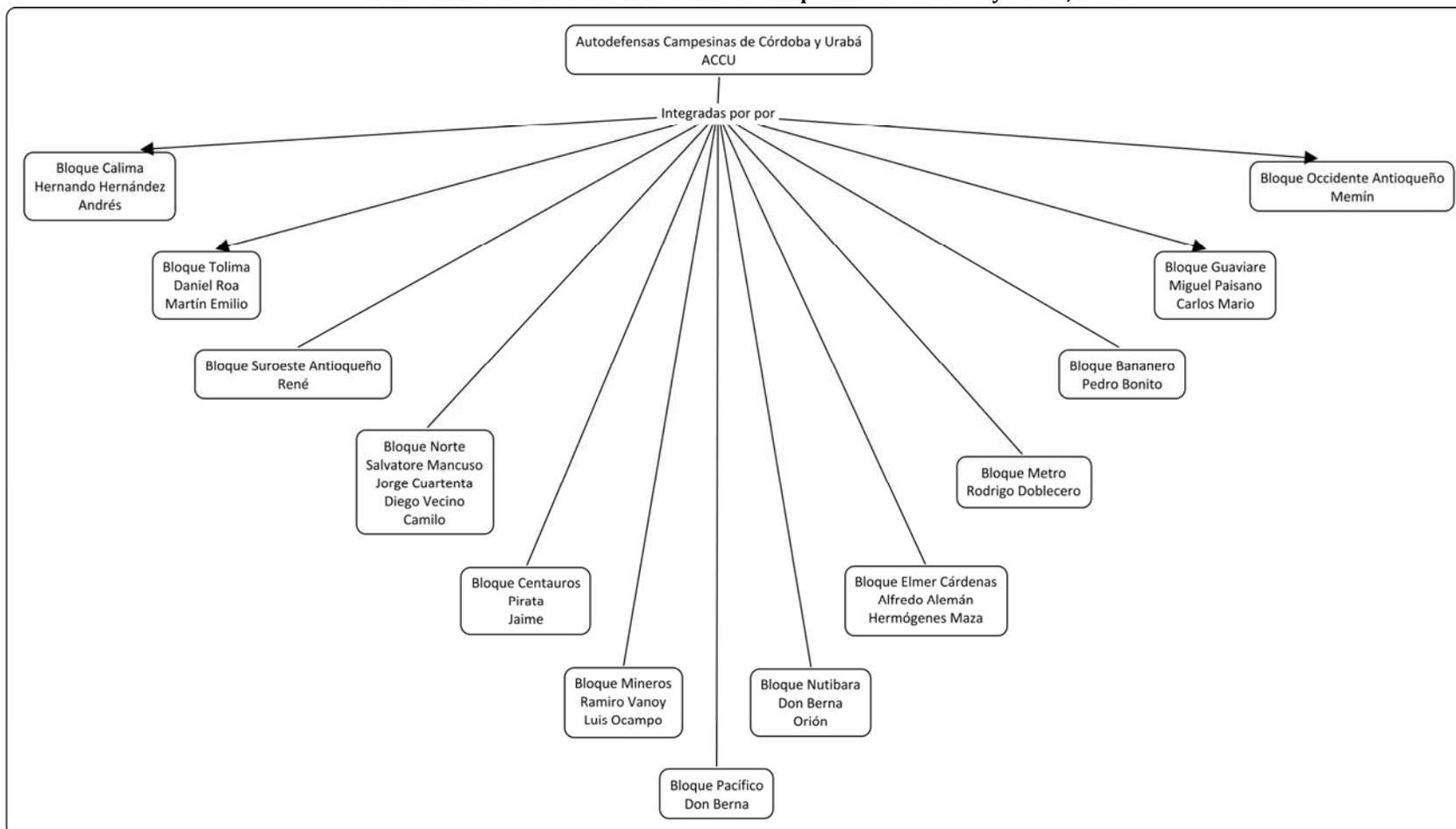
Fuente: Elaboración propia con base en datos de INCORA e INCODER

Tabla 3. Títulos Colectivos de Comunidades Negras. Total por departamentos

Departamento	Fam.	Per.	Ha.	mts2.
Antioquia	799	3.160	71.190	63.120
Bolívar	sd	sd	7.303	2.680
Cauca	6.935	34.589	574.905	8.727
Chocó	30.866	159.371	3.133.832	46.579
Nariño	18.096	110.985	1.076.340	56.150
Risaralda	251	1.545	4.817	10.556
Valle del				
Cauca	6.152	26.230	341.048	20.050
TOTAL	63.099	335.880	5.209.437	7.862

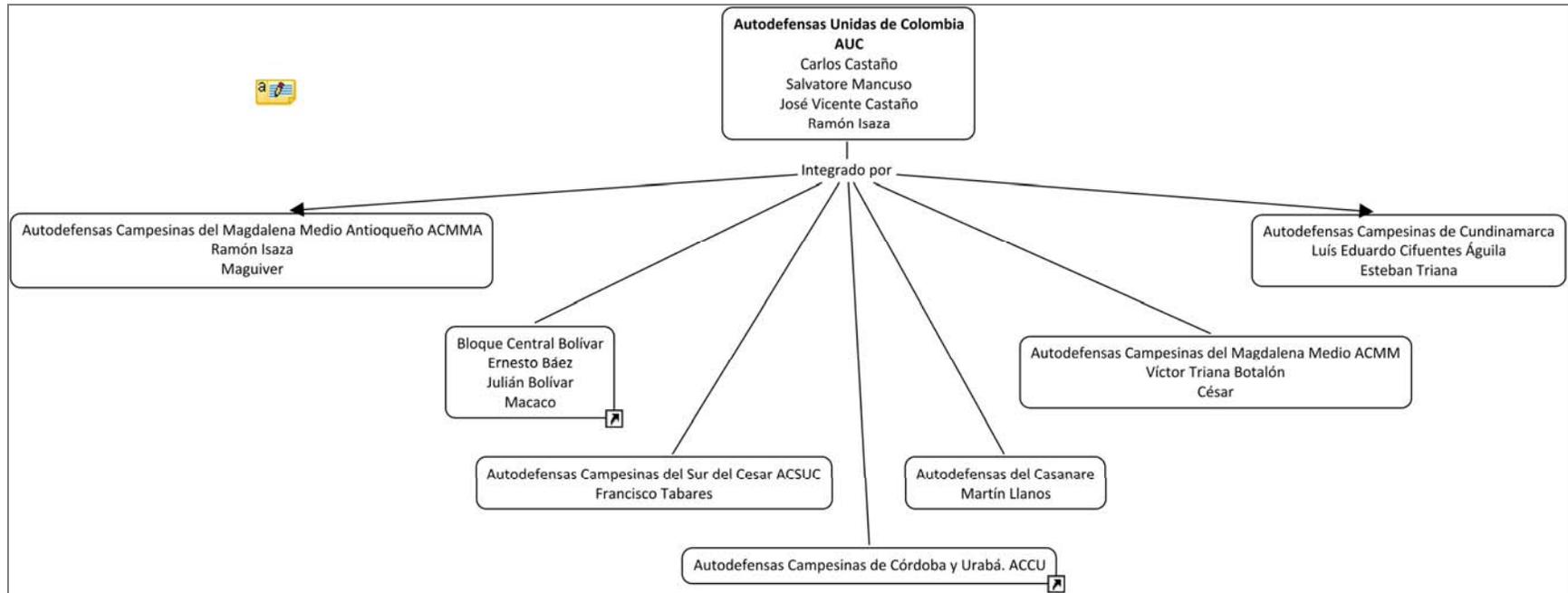
Fuente: Elaboración propia con base en datos de INCORA e INCODER

Gráfico 1. Estructura de las Autodefensas Campesinas de Córdoba y Urabá, 2002.



Fuente: elaboración propia con base en documento “Por la paz de Colombia”. 3 de diciembre de 2002. <http://www.verdadabierta.com/archivos-para-descargar/category/10-desmovilizacin-y-desarme?download=744%3A/comunicado-de-cese-al-fuego-del-bloque-central-bolivar>

Gráfico 2. Estructura de las Autodefensas Unidas de Colombia, AUC, 2002.



Fuente: Elaboración propia con base en el documento “Declaración de Paz”. 29 de noviembre de 2002. <http://www.verdadabierta.com/archivos-para-descargar/category/10-desmovilizacin-y-desarme?download=743%3A/comunicado-final-de-cese-al-fuego-de-las-auc>. Consulta: 26 de abril de 2010.

CAPÍTULO 1. MARCO TEÓRICO Y PROPUESTA DE ANÁLISIS

Este capítulo se ocupa de mostrar los argumentos de dos campos de estudio no totalmente coincidentes, los cuales otorgan relevancia a las causas económicas de los conflictos internos y, con ellas, a los recursos naturales como elemento explicativo. El primero y más amplio, el de las “nuevas guerras”, establece que las guerras posteriores a la Guerra Fría han experimentado un cambio de naturaleza que las configura como un fenómeno distinto a las confrontaciones armadas de épocas anteriores. En ellas, los objetivos políticos habrían sido sustituidos por un conjunto difuso de motivos basados en intereses particulares y en objetivos económicos privados. El segundo, que podríamos llamar el de las causas económicas de las guerras civiles, puede subdividirse en dos, en lo que respecta a sus versiones más recientes. De un lado, los estudios relativos a la economía política de las guerras civiles, los cuales incorporaron la dotación de recursos naturales de un país como variable explicativa de los conflictos internos, entendidos allí como problemas de acción colectiva. De otro, los estudios sobre seguridad ambiental, que se concentran en los desequilibrios entre las dimensiones estructural, de oferta y de demanda de los recursos naturales renovables, como fuente creciente de conflictividad.

Con base en la revisión de esta literatura, formulo una propuesta de análisis que reconsidera el vínculo simple entre recursos naturales y conflicto armado derivado de algunos de esos estudios. Para ello, propongo que esa relación debe entenderse en el marco de los *órdenes de extracción* que derivan de la interacción entre el régimen de extracción de los recursos, sus modelos de explotación y las diferencias entre los actores armados involucrados. El desarrollo del capítulo es como sigue. En primer lugar, hago una revisión de los tres cuerpos de literatura señalados, sus principales argumentos, críticas y aportes. En segundo lugar presento los principales debates que se han generado en Colombia en el marco de esos estudios, en particular para el último período de la confrontación (1984-2005)¹⁷ y

¹⁷ En realidad, no se trata del último. Con la desmovilización de los grupos paramilitares agrupados bajo la figura de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), ocurrida entre 2003 y 2005 el conflicto colombiano inauguró una nueva etapa en la que éstos fueron reemplazados por lo que se ha denominado “bandas criminales emergentes”, cuyo carácter es más clara y abiertamente criminal.

ubico allí el papel que se le ha otorgado en la explicación del conflicto a los recursos naturales, para llegar a la palma africana. Por último, construyo el marco de análisis y propongo la *hipótesis central* de este análisis: el cambio en el régimen de extracción de los recursos en el Pacífico colombiano fue la causa del paso de una situación de paz a una de guerra, dos *hipótesis auxiliares*: antes del cambio de tal marco existía una situación de paz asociada al carácter mixto de la explotación que regulaba (público/privado); después existió una situación de guerra asociada a su carácter privado y *dos hipótesis alternativas*: no fue el cambio regulatorio sino la interacción entre esta dimensión y la presencia de un nuevo actor armado la causa del tránsito hacia una situación de guerra; ni el cambio en el régimen de extracción, ni la presencia de un nuevo actor armado son explicaciones suficientes para dar cuenta del surgimiento de una situación de guerra.

1. UN CAMBIO DE PERSPECTIVA

Los análisis que se ocupan de la relación entre recursos naturales y conflicto armado se ubican en el momento de la ampliación de los estudios sobre seguridad, centrados con anterioridad de forma exclusiva en los Estados como actores y en la defensa militar como estrategia, sucedida en los primeros años 1990. Con el fin de la Guerra Fría señalada por la caída del muro de Berlín en 1989 y la disolución de la Unión Soviética en 1991, el enfrentamiento bipolar, sustentado en la oposición ideológica entre capitalismo y comunismo y sostenido por la amenaza de la destrucción nuclear, dio paso a nuevas formas de conflictividad que no resultaban explicadas de forma satisfactoria por los análisis basados en la concepción del Estado como principal proveedor de seguridad. De otra parte, las nuevas tecnologías y el cambio en los sistemas de información a ellas asociado contribuyeron a la creación de economías globalizadas y a la revolución de los asuntos militares. Así, la densificación de los intercambios transnacionales de todo tipo, entre los que se incluyen armas, levantamientos políticos, conflictos y enfermedades, contribuyó a desdibujar las fronteras entre los asuntos domésticos y los internacionales, hecho que se tradujo en un cambio en las necesidades de defensa y seguridad (Sandler, Hartley 2007). En respuesta, los estudios sobre seguridad empezaron a incluir temas y aproximaciones novedosas en cuanto a actores – Estados fallidos, naciones mafiosas (*rogue states*), redes

terroristas transnacionales - y a perspectivas de análisis - seguridad individual, desarrollo, derechos humanos, conflictos étnicos, economía política de los guerras civiles(Wennman 2007b, Wennman 2007a).

En esa ampliación del ámbito de los estudios sobre seguridad, los conflictos armados internos o guerras civiles recibieron atención específica. El declive del enfrentamiento entre las naciones había venido acompañado por una preponderancia de las confrontaciones internas, las cuáles diferían en cantidad – eran más numerosas (Keen 1998, Ballentine, Nitzschke 2005) y en cualidad – ya no se parecían a los conflictos insurgentes anteriores. La búsqueda del cambio político y social como objetivo primario, la identificación entre la población y los grupos rebeldes y el apoyo económico de los superpoderes, no guardaban ya relación con la búsqueda del beneficio económico privado, la victimización y el desplazamiento de los no combatientes, la apropiación de las rentas en los mercados locales y los negocios criminales transnacionales, reportados como características de los conflictos en Sierra Leona (1991-2000), Angola (1975-2002), Perú (1983 – 1991) o Colombia (1964 -).

Tres factores indicaron la transformación de la naturaleza económica y política de estas confrontaciones: el fin de la financiación externa (Ballentine, Nitzschke 2005), la informalización de la economía en los países del Sur (Cerny 1998) y la descentralización de las actividades militares (van Creveld 1991). En particular, la apropiación local de rentas y la participación en negocios criminales transnacionales como el tráfico de drogas se mostraron como fuente privilegiada de recursos y el lucro personal pareció encontrar un ambiente propicio en aquellos países con derechos de propiedad poco definidos y con recursos fácilmente acaparables. Esta nueva dimensión incentivó la formulación de propuestas de análisis que incluyeron a los recursos naturales como variable explicativa relevante, en tanto que su apropiación se identificó como medio y fin de la guerra (Collier, Hoeffler 1998, Ross 2004b). La relación más específica provino de los análisis económicos centrados en la evaluación de la relación entre los costos y los beneficios individuales de la sublevación (Collier, Hoeffler 1998, Grossman 1995, Hirschleifer 1995, Cramer 2002). Sin embargo, la noción de las guerras internas como orientadas por agendas económicas es

amplia y permea distintas perspectivas de análisis, dos en particular: la de las nuevas guerras y la de las causas económicas de los conflictos internos.

2. LAS NUEVAS GUERRAS

La idea de las nuevas guerras propuso la existencia de un cambio en la naturaleza de los conflictos armados a partir del fin de la Guerra Fría y sirvió para diferenciar las formas contemporáneas de conflicto de sus predecesoras (Le Sage 1998). Este campo de análisis se encuentra en el punto de intersección entre los análisis de las nuevas formas de conducción de la guerra y las implicaciones de los procesos globalizadores sobre la capacidad reguladora de los Estados. Con aproximaciones provenientes de la historia y de la relaciones internacionales, primordialmente, esta perspectiva ha puesto en duda de la vieja máxima de Carl von Clausewitz según la cual la guerra es “la política por otros medios” y, con ella, la división entre pueblo, milicia y gobierno, como su principal característica (Clausewitz 2007).

Este debate es amplio y se ocupa de distintos tipos de conflictos entre los que se encuentran las amenazas terroristas y las guerras informáticas. Me detendré aquí sólo en los análisis que se centran en los conflictos armados internos o guerras civiles. En ellos, es posible distinguir tres fuentes de novedad interrelacionadas: el cambio político, consecuencia de la pérdida del protagonismo del Estado como principal actor de guerra; el cambio propiamente militar que se relaciona con el abandono de formas convencionales de enfrentamiento en favor de la guerra de baja intensidad; y el cambio económico que se vincula con la utilización de nuevas fuentes de financiación y con la importancia creciente de los objetivos económicos privados como medio y fin de los enfrentamientos.

2.1. LA POLÍTICA SIN ESTADOS

Un punto común a los análisis sobre las nuevas guerras es la idea de que estas surgen y se desarrollan en el contexto de la globalización, entendida en términos generales como el

proceso de “intensificación de las relaciones políticas, económicas, militares y culturales a escala mundial” (Kaldor 2001: 17-18). En dicho marco, las comunidades políticas asociadas a los Estados nación estarían siendo reemplazadas de forma cada vez más profundas por otros arreglos no vinculados con territorios específicos (Cerny 1998), de manera que la situación ideal del monopolio de la violencia legítima estaría cediendo paso a la situación, cada vez más tangible, de la descentralización de la violencia por causa de la existencia de múltiples de actores en competencia.

La proposición de la existencia de un contexto específico –la globalización– al que se asocia un conjunto nuevo de actores implica en estos estudios una aproximación sistémica en la que intervienen factores tanto estructurales como individuales. En el primer caso, la pérdida de relevancia de los Estados fue concebida como producto de una erosión en dos vías. Por arriba, la transnacionalización de las fuerzas militares, la cooperación militar y la evolución de las normas internacionales, habría dificultado la capacidad estatal de utilizar la fuerza de forma unilateral. Por abajo, la privatización del uso de la violencia se habría traducido en la proliferación de organizaciones armadas privadas (2001: 19-21). Ésta última se vinculaba con el surgimiento de nuevas formas de relación y explotación y, con ellas, de nuevas inequidades que, en el marco de instituciones legítimas, no podrían ser resueltas, dando lugar a un nuevo sentido de inseguridad “desde abajo” (Cerny 1998), que se tendría por foco primordial a los países en desarrollo¹⁸(Snow 1996).

Esto implicaba, en lo que respecta a las dimensiones individuales, que el ejercicio de la política asociado a los Estados estaría siendo sustituido por otras formas de relación de naturaleza particularista (Kaldor 2001, van Creveld 1991, Cerny 1998, Duffield 1998). La

¹⁸Snow (1996), por ejemplo, consideraba que era en los países “desarrollables”, caracterizados por la presencia de regímenes políticos autoritarios y economías tradicionales, donde tenían lugar la mayor parte de los conflictos de la post Guerra Fría. Esos países estaban sustraídos del desarrollo económico global y se encontraban concentrados en términos geográficos; 33 en África, 19 en la ex Unión Soviética y los Balcanes y 17 en Asia (Snow 1996: 11-19). Por su parte Duffield (1998) formulaba que uno de los efectos de la globalización habría sido el de la concentración de la economía convencional en el Norte y su informalización el Sur. Allí, sus gobernantes habrían tenido diseñar estrategias innovadoras y adaptativas para sobrevivir bajo la forma de arreglos políticos basados en la apropiación de rentas y en identidades religiosas, exclusivismos étnicos o separatismos.

presencia de múltiples organizaciones político/sociales en competencia fue interpretada bajo términos como neomedievalismo¹⁹(Olsen 2003, Norell 2003), guerras posmodernas(Duffield 1998, Duffield 2002), *warlordism* o “guerras inciviles” (Snow 1996, Prins 1999), para mencionar algunos calificativos. En esos nuevos escenarios, la violencia sería una salida cada vez más viable para un mayor número de actores y los conflictos estarían orientados por motivaciones cada vez más alejadas del interés público y cada vez más centradas en motivaciones personales(Kaldor 2001).

Mientras que algunos autores propusieron que la descentralización de la violencia asociada a la competencia de nuevas formas de organización distintas al Estado implicaba un cambio en el lugar de la política (Kaldor 2001, Duffield 1998, Duffield 2002, Kaldor 2005), otros afirmaron que el predominio de los intereses particulares implicaba la sustitución de los intereses políticos por motivaciones de distinto tipo, entre las que se encontraban las ideológicas, religiosas, étnicas y económicas (Kaldor 2001)²⁰. Esta tensión es una constante en estos estudios. Pero, quizás fue el historiador de la guerra Martin von Creveld (1991) quien ofreció una lectura más tajante y determinante acerca de las consecuencias políticas de tal descentralización. Para él, el término “política” no se refería a cualquier relación que involucrara cualquier tipo de gobierno en cualquier clase de sociedad, más bien, era la forma que las relaciones de poder habían adquirido en el tipo de organización llamado Estado. En este sentido, la idea de la guerra como la “política por otros medios” tan cara a Clausewitz, sólo significaba “que ésta representa un instrumento en manos del Estado, *en la*

¹⁹ Este término, había sido utilizado por Hedley Bull (2002) para referirse a la “Sociedad Anárquica”. Ya en la década de 1970, Bull veía síntomas de que otras formas de asociación estaban cuestionando la supremacía de los Estados sobre su territorio y sus ciudadanos, poniendo en cuestión el concepto de soberanía y dando lugar a un escenario de autoridades superpuestas o segmentadas similar al del Medioevo. Entre ellos se encontraban la integración regional de los Estados, con la Unidad Económica Europea como ejemplo, la desintegración de los Estados, producto de las presiones por la creación de otros nuevos basados en identidades nacionales (Pakistan), pero también por la desintegración de nuevos viejos Estados como Yugo eslavía y la prominencia de organizaciones transnacionales que incluían corporaciones multinacionales, movimientos políticos, asociaciones religiosas y agencias intergubernamentales y; la unificación tecnológica del mundo.

²⁰ Esta última idea asociaba lo político con el interés colectivo y con valores universalistas (Kaldor 2001), en tanto que la ideología, el crimen y la violencia se vincularon, y explicaron, como orientados por intereses particulares (Kaldor 2001, Cerny 1998, Norell 2003).

medida en que el Estado utiliza la violencia con fines políticos.” (1991: 125, mi traducción, itálicas en el original).

La vinculación de la guerra con la política era entonces una invención moderna cuya validez era a lo sumo aplicable al período westfaliano y utilizarla como explicación del pasado sería inadecuado o a lo sumo limitado y como explicación del futuro, erróneo. En contraste, la guerra había tenido una característica más fundamental y permanente: la de ser un fin y no un medio, “la verdadera esencia de la guerra consiste no sólo en un grupo matando a otro sino en la disposición de sus integrantes para morir en represalia si llegara a ser necesario.” (van Creveld 1991: 221, mi traducción). De manera que considerar que en el futuro se iría a la guerra por alguna razón específica, la de Estado, perdería todo sentido,

“Las comunidades organizadas de cualquier tipo algunas veces irán a la guerra por ninguna ‘razón’ distinta a la de que tendrán que hacerlo, como sucedía en el pasado. También habrá casos en los que las guerras que iniciaron ‘con el fin’ de alcanzar tal o cual objetivo degenerarán en guerras de vida o muerte por la existencia. A mayor balance entre los oponentes, más larga, más intensa y más sangrienta será la guerra y mayores serán las probabilidades de que esto sea así.” (1991: 217-8, mi traducción).

El papel de las motivaciones políticas para las nuevas organizaciones armadas era una cuestión más abierta al disenso que la forma que éstas adquirirían: en todos los casos, los nuevos actores de la guerra se parecerían a organizaciones criminales²¹ (van Creveld 1991, Snow 1996), las cuales actuarían libres de restricciones normativas o ideas orientadoras que acotaran el ejercicio de la violencia (Snow 1996, Norell 2003). En el plano militar esta idea

²¹ En una idea de vuelta al pasado, muy común en los argumentos sobre las nuevas guerras, von Creveld proponía que las guerras que habían tenido lugar en África a finales de la década de 1980 eran libradas por tribus o semblanzas de tribus. En Asia y América Latina, por su parte, era posible establecer ciertas analogías con los ladrones de guante blanco (*robber barons*) de la Europa del siglo XIX o con las organizaciones feudales que luchaban unas con otras en el Japón del siglo XVI. En Estados Unidos y en Europa Occidental, las futuras entidades probablemente se asemejarían a los Nizaríes, el grupo que movido por razones religiosas y con el recurso al consumo de drogas, asesinó de forma selectiva a reyes y gobernantes en del Medio Oriente durante los siglos XI a XIII (van Creveld 1991: 195-8).

derivaba de la sustitución de la guerra convencional por la guerra de baja intensidad (van Creveld 1991) que, en el marco del predominio de intereses particulares, implicaba la victimización intencionada de la población (Kaldor 2001). En el plano económico esta idea fue entendida como producto de la sustitución de los intereses públicos por intereses privados orientados hacia el lucro y a la apropiación de rentas, me detendré primero en el primero de estos aspectos.

2.2. *LAS NUEVAS FORMAS DE CONDUCIR LA GUERRA*

En el debate sobre estas nuevas formas de conflicto se encuentra implícita la idea de que las guerras entre actores no estatales es fundamentalmente distinta a las guerras libradas por actores estatales y que la guerra librada por milicias tiene características distintas a aquella librada por ejércitos nacionales (Angstrom 2005). Además, el argumento de las nuevas guerras propone, como se señaló, que las guerras internas actuales, al no estar enmarcadas en el enfrentamiento bipolar, son también distintas a las guerras insurgentes anteriores. Estas afirmaciones tienen dos tipos de argumentos interrelacionados. De un lado, en las nuevas guerras la distinción entre pueblo, ejército y gobierno característico de la guerra convencional se encuentra ausente y, por ello, la forma de conducir las es distinta en cuanto a sus tácticas y estratégicas (van Creveld 1991, Snow 1996). De otro, la agregación de las tres dimensiones en un marco globalizado y de debilidad estatal ha hecho que la conducción de la guerra y la violencia se extiendan a la sociedad en general (Kaldor 2001).

El término “guerras de baja intensidad” no hace referencia a un nuevo tipo de guerra sino a una forma ellas que tiene un conjunto de características: tienen lugar en el mundo menos desarrollado; casi nunca involucran ejércitos regulares en las dos partes; y utilizan armas de baja tecnología (van Creveld 1991: 20). Durante la Guerra Fría, estas guerras fueron una forma alternativa a la guerra convencional e incluyeron a las guerras insurgentes. En efecto, antes de la de 1990 este tipo de conflictos fueron la forma de guerra más común, al ser “la arena en la cual los mundos comunistas y no comunistas podían competir a través de sus clientes sin el riesgo de la confrontación cara a cara” (Snow 1996: 61, mi traducción).

Sin embargo, el ejercicio cada vez mayor de estamodalidad de guerra habría implicado la disolución de la trinidad de Clausewitz por dos razones principales. De un lado, estas tenían como característica importante la de la agregación entre pueblo y ejército. De otro, eran conducidas por organizaciones distintas a los Estados en las que las funciones militares y de gobierno tenían fronteras menos definidas y en las que no existía un mando claramente centralizado (van Creveld 1991, Snow 1996). A estas razones se sumaba un cambio de contexto. Como se mencionó, las guerras del período posterior a la Guerra Fría estaban siendo libradas en escenarios caracterizados por el debilitamiento real o ideal de los Estados nacionales como ostentadores del monopolio del uso legítimo de la fuerza.

Así las cosas, las nuevas guerras internas tenían asociado un conjunto de características que las distinguían de las guerras insurgentes anteriores. Con su personalización, producto de la unificación de la dirección militar y política, sus líderes, a quienes las convenciones de la guerra moderna habían dejado libres de las presiones de la confrontación directa, serían considerados como objetivos legítimos y, aún más, como criminales merecedores de castigo²². Lo mismo ocurriría con los soldados quienes serían tratados como delincuentes de menor rango. Pero, el cambio más importante sería el del fin de la distinción entre combatientes y civiles. Así, los enfrentamientos serían cada vez más un asunto de la población no armada, la cual participaría como parte, objetivo y víctima (Kaldor 2001). En consecuencia, la estrategia de la guerra, basada en la utilización racional de la fuerza organizada de los ejércitos regulares, sería sustituida por el ejercicio policivo de fuerzas menores destinadas a combatir a grupos irregulares (van Creveld 1991: 198-206).

Las guerras en África y Europa del Este sugerían talpatrón, si bien los análisis lo vincularon con otros elementos adicionales. Kaldor (Kaldor 2001), por ejemplo, propuso que en desarrollo del objetivo estratégico de expulsar a la población por motivos identitarios, las organizaciones armadas que participaron en las guerras que culminaron con la disolución de Yugoslavia (1991-1998), tomaron prestadas técnicas contrainsurgentes de desestabilización dirigidas a sembrar el miedo y el odio, tales como las masacres y los

²² Los asesinatos en manos del ejército colombiano de “Raúl Reyes” (2008) y del “Mono Jojoy” (2010), integrantes de la comandancia de las FARC, parecen un buen ejemplo de este hecho.

desplazamientos forzados. En el caso particular de los combatientes serbios en la guerra de Bosnia y Herzegovina (1992-1995), las tácticas de limpieza étnica se asociaron con formas de cooperación entre las fuerzas regulares, las cuales atacaban a distancia mediante el uso de bombas y artillería, para dar paso a los grupos paramilitares (Kaldor 2005: 214-15).

La opinión de Kaldor era compartida por Snow para quien las guerras en Bosnia y Herzegovina (1992-1995), Somalia (1982 -), Ruanda (1990 -) y Haití (1989 – 2004), habían carecido de objetivos militares claros que pudieran ser trasladados en estrategias y tácticas coherentes orientadas a la toma del poder; no evidenciaban intentos por ganar la lealtad política de la población; eran más irregulares en tanto utilizaban distintas formas de combate y organización; no contaban con una disciplina militar aparente; y eran más feroces y atroces. Estas guerras, en donde la población no constituía su centro de gravedad y donde el objetivo de la toma del poder del Estado no se evidenciaba con claridad, se asemejaban más a guerras de conquista donde el control territorial, a diferencia de las guerras insurgentes, era en sí un objetivo (Snow 1996).

El predominio de la guerra de baja intensidad sobre la guerra convencional tiene consecuencias específicas que pueden resumirse como sigue: el involucramiento de la población en la conducción de las hostilidades tanto como víctima como participante, producto de la disolución de la frontera entre pueblo y milicia; la personalización de la confrontación, que desdibuja los límites entre gobierno y ejército; y la proliferación de formas organizativas, menos jerárquicas y ordenadas que los ejércitos. Estos hechos tienen correlatos específicos para la dimensión económica de estas guerras, en tanto que implican una descentralización en sus formas de financiación, así como una mayor preponderancia del lucro individual como motivo.

2.3. *LA ECONOMÍA DE LAS NUEVAS GUERRAS*

La concepción de la globalización como contexto de las nuevas guerras implica que estas se desarrollen en el marco de modelos económicos –y no sólo políticos– cambiantes. Esta literatura sugiere la existencia de un patrón económico propio de la Guerra Fría que fue

sustituido una vez esta llegó a su fin. En el primer caso, las vinculaciones con la violencia armada se establecen como un problema de desarrollo. Ted Gurr (1970), había propuesto que una de las causas de la rebelión armada era la del surgimiento de un sentido de privación relativa, entendida como las discrepancias entre las expectativas de un grupo y su posibilidad para alcanzarlas. Tal sentido de privación surgía en situaciones donde los grupos habían experimentado cierto nivel de mejora previa en sus condiciones de vida, creando en ellos un deseo de bienestar. De tal manera, las rebeliones tenían el potencial de surgir en aquellos países que habían alcanzado cierto nivel de desarrollo sin ser este completo. En adición, tales rebeliones estarían enmarcadas por la competencia entre capitalismo y comunismo y las promesas de cambio de este último modelo (Snow 1996).

En contraste, en el mundo contemporáneo, los conflictos armados parecen haberse ubicado en países donde los beneficios de la globalización económica habían sido dudosos. En este proceso, los países del Norte habían logrado integrarse en marcos regionales con base en el principio de un desarrollo económico comparable (UE, TLC, p.e.), concentrando las actividades económicas convencionales en esa región. Por el contrario, los gobernantes de los países del Sur carecieron de la posibilidad de utilizar su posición al interior de acuerdos de integración para retener y expandir tales formas de economía, por lo cual se habrían visto enfrentados a lidiar con un fenómeno de creciente precarización²³. Así, en el mundo posterior a la Guerra Fría, los conflictos armados estaban concentrándose en países que aún o habían emprendido el camino del desarrollo, con economías basadas en la agricultura de subsistencia y la extracción de recursos naturales y con industrias incipientes (Snow 1996, Duffield 1998).

²³ En algunos países africanos, por ejemplo, el decaimiento de los términos para el comercio de bienes primarios posterior a la crisis del petróleo de 1970, incentivó en la mecanización y la intensificación de la agricultura y la orientación de sus economías hacia el exterior. Los países de Europa Oriental, por su parte, experimentaron el debilitamiento del “socialismo real” y el endeudamiento se convirtió en la forma privilegiada para la implementación de reformas. En la medida en que los préstamos se convirtieron en deudas en la década siguiente, pocos de los problemas habían hallado solución y, por el contrario se habían profundizado. La crisis consecuente resultó en el debilitamiento de sus soberanías económicas tras la imposición de medidas de ajuste estructural. África se reintegró a la economía como proveedor de algunos minerales preciosos y productos tropicales, mientras que Europa del Este se fue rezagando y sus economías planificadas se volvieron anacrónicas, “pronto, África estaría produciendo materias primas que pocos países necesitaban y Europa del Este estaría produciendo materias primas que pocos deseaban.” (Duffield 1998: 75).

De otra parte, en el Sur habría tenido lugar un “patrimonialismo adaptativo” basado en la consolidación de proyectos políticos, incluyendo sistemas estatales cualificados, que no buscan ni necesitan establecer una autoridad política basada en el territorio, la burocracia o el consentimiento. Con ellos, los gobernantes de la región se estarían adaptando al nuevo sistema global, acomodando así sus capacidades e intereses en el largo plazo. En su interior, las economías de guerra y las de paz estarían íntimamente relacionadas y se caracterizarían por tener un sector público distorsionado, integrado con a una economía de mercado criminalizada, basada en la explotación de bienes primarios, en la apropiación de remesas provenientes de las diásporas e, incluso, el desvío de recursos de ayuda humanitaria (Snow 1996, Duffield 1998: 75-7).

En consecuencia, las guerras internas estaban siendo libradas en situaciones de desregulación económica y debilidad estatal, en donde los patrones ideológicos del enfrentamiento de la Guerra Fría se mostraban ausentes. El paso a la criminalización de la guerra se relacionaba con las dimensiones individuales del proceso: eran libradas bajo formatos distintos a los del enfrentamiento entre capitalismo y comunismo y no tenían por fin la toma del poder estatal, por lo que las nuevas guerras no eran insurgentes o comunistas sino étnicas, religiosas o criminales²⁴. En este último tipo de confrontación los beneficios económicos habían pasado a ser el objetivo principal del levantamiento bajo la forma de agendas económicas particulares (Snow 1996: 50-5),

“La gloria individual, el lucro y la victoria sobre el botín obtenidos de forma directa y a expensas de la población volverían a ser importantes, no sólo como ganancias accidentales sino como objetivos legítimos de la guerra.” (van Creveld 1991: 216, mi traducción).

En adición, aunque el fin, la razón, de las guerras fuera otro distinto al lucro personal, la forma de conducir las implicaba que las fronteras entre objetivos militares y económicos se

²⁴ Entre los primeros estaban los casos de Liberia, Sierra Leona y otros conflictos africanos. Colombia experimentaba una variante de este patrón, la *narco insurgencia*, término que se extendió en la boca de muchos políticos nacionales para referirse a la situación colombiana y que, según Snow ((1996)), compartía Colombia con Perú.

volvieron difusas. En este marco, la ausencia de un mando centralizado las hacía depender de recursos provenientes de mercados externos y de actividades criminales como el saqueo o el comercio en el mercado negro (Kaldor 2001: 17 -18).

Pero, fue el economista David Keen (1998) quien consideró que los conflictos armados contemporáneos tenían causas económicas explícitas. Aunque reconocía la existencia de un nuevo tipo de guerra, consideraba que las explicaciones basadas en el cambio en los debates ideológicos y políticos producto de la globalización no eran suficientemente sólidas. En su lugar, proponía que la guerra podía ser mejor entendida como consecuencia de intereses locales y de corto plazo. Los conflictos de Bosnia y Herzegovina (1992-1995), Liberia (1980-2003) y Ruanda (1990-), por ejemplo tenían un fuerte énfasis en el control de la producción y del comercio y, con él, en la explotación de los civiles. La vieja máxima de Clausewitz debía entonces ser reconsiderada para comprender que la guerra era “la economía por otros medios”,

“Mientras que los análisis han tendido a asumir que la guerra es el ‘fin’ y el abuso de los civiles el ‘medio’, es importante considerar la posibilidad opuesta: que el fin sea el del compromiso con el crimen y el abuso que proporciona recompensas inmediatas, mientras que el medio es la guerra y su perpetuación. Más que preguntar qué grupos ‘apoyan’ la rebelión o la contrainsurgencia, es importante preguntarse qué grupos se benefician de estas situaciones para sus propios propósitos.” (Keen 1998: 12)

Keen (1998: Cap. 1) consideró que estas guerras tenían *funciones* económicas específicas que no se asociaban con el combate del enemigo. Aunque en algunos casos, las agendas de los combatientes podrían estar relacionadas con los réditos derivados de la conquista del control del Estado, en la mayoría de los casos, las actividades económicas implicaban ganancias más inmediatas vinculadas con la violación de la ley. Entre esas actividades se encontraban el pillaje, la protección, el control y el monopolio del comercio, la explotación del trabajo, el control territorial para obtener con él el dominio sobre la explotación de

recursos escasos como minerales, tierra o agua, el robo de recursos de ayuda y el beneficio de los militares.

La sentencia de Keen acerca de la guerra como la “economía por otros medios” fue lapidaria. Sin embargo, la novedad de las guerras posteriores al fin de la Guerra Fría ha sido cuestionada desde distintos puntos de vista. De una parte, la aproximación desde la globalización como tendencia y proceso ha sido vista como teleológica y profética, más que analítica (Rich 2005). De otra, algunos autores sugieren que la prevalencia de los conflictos actuales es producto de la acumulación de conflictos desde la década de 1950, más que un cambio súbito (Fearon, Laitin 2003). Otros han argumentado que la tendencia a diferenciar las guerras viejas de las nuevas se sustenta en debilidades metodológicas: deficiencias en la información, en los datos disponibles y omisión de los registros históricos (Kalyvas 2001). Desde el punto de vista de la conducción, se ha propuesto que estas guerras no son completamente irregulares y que conservan características como las de la existencia de un centro operativo de gravedad y la distinción entre combatientes y civiles (Duyvesteyn 2005).

Sin embargo, dos circunstancias le otorgan pertinencia: la densificación de los intercambios comerciales facilitó la inserción de los grupos criminales y de las insurgencias a los mercados globales (Gutiérrez Sanín, Barón 2008); el fin de la Guerra Fría libró a las guerras internas de su carácter subsidiario del enfrentamiento bipolar y, con ellas, de la financiación de los superpoderes y del clivaje ideológico capitalismo vs. comunismo (van Creveld 1991, Ballentine, Nitzschke 2005). En este marco, las diferentes aproximaciones a las nuevas guerras sugieren un cambio que vincula factores económicos, políticos y militares. A modo de síntesis, es posible enumerar un conjunto de características comunes a la idea de las “nuevas guerras”:

- i. Son libradas en los países del Sur, el mundo no desarrollado o el Tercer Mundo;
- ii. Tienen por protagonistas de la confrontación a grupos armados de naturaleza variopinta que van desde las organizaciones narcotraficantes hasta las guerrillas y no a ejércitos nacionales;

- iii. Sus objetivos son difusos y, cualquiera que ellos sean, no parecen estar guiados por nortes ideológicos sino por motivos religiosos, étnicos o económicos y;
- iv. Sus economías se fundamentan en la apropiación descentralizada de las rentas provenientes tanto de recursos locales como externos.

Entre ese conjunto de factores, la indicación de la existencia de nuevos protagonistas de la guerra y, con ellos, de diferentes motivaciones y formas organizativas guarda relación, no por origen sino por matrimonio, con un conjunto de análisis recientes que se ha ocupado de indagar por las causas económicas de las guerras internas, más allá de su novedad.

3. LAS CAUSAS ECONÓMICAS DE LOS CONFLICTOS INTERNOS Y LOS RECURSOS NATURALES

Las explicaciones de los conflictos internos que utilizan razonamientos económicos no son recientes. Los estudios comparados de Moore Jr. (1966), Wolf(1969), Midgal (1974), Paige (1975),Scott (1976)y Skocpol (1979) entre otros, explicaron los levantamientos campesinos y populares como consecuencia del impacto del capitalismo en la vida rural, con base en líneas de análisis que observaron las relaciones entre sus dimensiones económicas y políticas. Wolf (1969), por ejemplo, propuso que el descontento campesino era el resultado del impacto de la introducción de las relaciones capitalistas en las instituciones rurales y que la participación campesina en la rebelión y en la revolución dependía de su “disponibilidad táctica” y de su articulación con ciertos sectores urbanos. De manera similar, Scott (1976)consideró que las rebeliones en el sudeste asiático habían sido productode los sentimientos de descontento provocados por la explotación económica. El significado de esta explotación fue establecido por el autor en el marco una “economía moral” a partir del cual los campesinos evaluaban como tolerables o intolerables los niveles de extracción de excedentes por el capitalista. Por su parte, Skocpol (1979) propuso que la existencia de una clase de campesinos propietarios, la debilidad estatal y la oferta de incentivos por parte de las organizaciones armadas eran factores que explicaban las revoluciones sociales en el mundo moderno.

La economía moral de Scott fue replicada por otros autores, quienes, también desde una perspectiva individualista, propusieron aproximaciones basadas en la consideración de los campesinos como actores racionales más que morales (Popkin 1979, Brocheux 1983, Keyes 1983, Feeny 1983). En estos estudios, las revoluciones fueron vistas como producto de las acciones intencionadas de los campesinos y las actitudes que Scott interpretó como “seguridad primero” fueron vistas como comportamientos racionales que podían ser explicados como comportamientos maximizadores y de riesgo²⁵ (Brocheux 1983, Feeny 1983). En oposición al adjetivo de “moral”, Popkin (1979) propuso entonces el de “política” para señalar que el comportamiento campesino en Vietnam, lugar de estudio de Scott, estaba orientado por la racionalidad económica y no por la conservación del *statu quo*, instalando así la discusión sobre la economía política de la revoluciones.

Así mismo, aproximaciones estructuralistas como las de Skocpol (1979) y Paige (1975) fueron revisadas desde análisis que le otorgaron un papel analítico importante a la elección racional en el marco de los debates entre estructura y acción (Taylor 1988a). En éstos, el estudio de las revoluciones como problemas de acción colectiva²⁶ tuvo un lugar preponderante. Las soluciones propuestas incluyeron la existencia de “organizadores campesinos” o “empresarios políticos” que, mediante pequeñas intervenciones en la vida cotidiana lograron construir un “excedente revolucionario” que permitió financiar el reclutamiento para la revolución en Vietnam (Popkin 1988), o la consideración de los lazos comunitarios y los valores tradicionales, como el sustento de los objetivos y de las creencias que orientaron la acción instrumental en las revoluciones China y Vietnamita (Taylor 1988b, Calhoun 1988).

Desde la economía, otros estudios habían ya analizado la “paradoja de la revolución” (Tullock 1971). En estos estudios, la oferta de bienes públicos fue considerada como un subproducto de la búsqueda de satisfacción de intereses individuales (Taylor 1988a, Taylor

²⁵ El cambio en las cosechas, por ejemplo puede interpretarse como una actitud de riesgo orientada a aumentar las ganancias en situaciones de mercados en formación (Feeny 1983).

²⁶ Roemer lo expuso en estos términos ¿Por qué un individuo se uniría a un movimiento revolucionario si los costos de su participación son potencialmente muy altos, y los beneficios, si la revolución es exitosa, serán disfrutados por él aún si no participó? (Roemer 1988: 229).

1988b) y la ideología como una limitación auto impuesta sobre el conjunto de oportunidades individuales²⁷(Roemer 1988). Sobre estas primeras aproximaciones fue tomando forma lo que después ha llegado a ser conocido como la economía política de las guerras civiles. En esos estudios, el análisis de las actividades apropiativas de los rebeldes, ha jugado un papel central preponderante y, dentro de ellos, la dotación de bienes primarios de un país como variable interviniente.

3.1. LA HIPÓTESIS DE LA ABUNDANCIA

Hace algún tiempo, algunos economistas propusieron analizar a los conflictos apropiativos, de un lado, y a la explotación productiva de los recursos, del otro, como parte de un continuo que tenía como correlatos respectivos al conflicto y a la paz (o la apropiación violenta en oposición a la distribución acordada). En esta perspectiva, la elección entre uno u otro escenario fue explicada como consecuencia del cálculo racional de los actores. Para Hirschleifer (1995), las dificultades para llegar a acuerdos sobre la distribución de bienes era la precondición del conflicto. Éstas eran producto de la interacción de tres determinantes: las oportunidades, las preferencias y las percepciones. En este marco, el autor consideró que el conflicto era el resultado de una situación no armónica en la que las oportunidades de distribuir los bienes de forma relativamente igual eran menores que las de hacerlo de forma inequitativa o *discordantes*, las ganancias de uno eran vistas como un mal para el otro, lo que equivalía a que sus preferencias fueran *disímiles*, y las partes tenían opiniones distintas y optimistas sobre los costos del desacuerdo, es decir que sus percepciones eran *disonantes*. Esta perspectiva constituyó un punto general de partida para otros análisis que se aproximaron a las revoluciones como actividades que oponían las decisiones de los líderes rebeldes y del gobierno²⁸. Mientras que los primeros tenían por objetivo afectar de forma permanente la distribución del ingreso mediante la apropiación del poder soberano (Grossman 1995), los segundos enfrentaban la decisión entre aumentar

²⁷ Un líder revolucionario que no estuviera necesariamente comprometido con los sectores desfavorecidos podría encontrar beneficioso comprometerse con promesas redistributivas, adaptando así su comportamiento (Roemer 1988).

²⁸ Lenin y el Zar, en el modelo de Tullock (1971).

el gasto en defensa militar u otorgar ciertos “favores” a los potenciales rebeldes para mantener su posición en el poder, en una suerte de pago por la paz (Azam 1995).

Estudios más recientes abordaron las “causas económicas de las guerras civiles”, entendidas como el resultado de las decisiones de individuos para quienes los beneficios de la rebelión eran superiores a sus costos (Collier, Hoeffler 1998). En un primer análisis, Collier y Hoeffler (1998) evaluaron el poder explicativo de un conjunto de variables que relacionaban los beneficios y los costos del levantamiento en una función de utilidad del líder rebelde²⁹. En la línea de análisis planteada por Grossman (1995), el estudio consideró que los incentivos para la rebelión estaban condicionados por la capacidad del futuro gobierno de compensar a sus colaboradores. Esta capacidad se relacionaba con sus ingresos futuros y, por tanto, con su base gravable, variable que fue evaluada mediante dos proxy: ingreso per cápita y dotación de recursos naturales (proporción de las exportaciones de recursos naturales sobre el PIB). Además, se observaron otras variables relacionadas con los costos de oportunidad del trabajo (ingreso per cápita) y los costos de coordinación (fragmentación etno-lingüística y tamaño de la población). En términos generales el análisis mostró que todas las variables eran significativas. En el caso particular de las exportaciones de bienes primarios, se encontró que éstas aumentaban el riesgo de inicio y duración de los conflictos hasta llegar al 27% y 24% del PIB respectivamente, para luego descender. Con las demás variables en su media, los países que se acercaban a esos niveles tenían una probabilidad iniciar una guerra de 0,56, mientras que para aquellos que tenían proporciones cercanas a los mínimos o a los máximos la probabilidad era de 0,12 (Collier, Hoeffler 1998: 7).

Pero, si la guerra civil era el resultado de una rebelión armada, aún era necesario explicar el fenómeno de la organización rebelde. En el mismo sentido de Tullock (1971), dos análisis posteriores (Collier, Hoeffler 2000, Collier 2000) consideraron a la rebelión como una paradoja en tanto que la solución a los agravios sociales perseguidos por las rebeliones eran bienes públicos, por lo que la teoría económica de la acción colectiva prediría que éstas no

²⁹ El estudio utilizó una base de datos que incluía 98 países durante el período 1960-1992, de los cuáles 27 experimentaron guerras civiles.

sucedieran o serían raras. En contraste, cuatro hechos permitirían hablar de las guerras civiles como actividades cuasi criminales orientadas al saqueo de las rentas provenientes de las exportaciones de recursos naturales (Collier 2000):

- i. Su incidencia parece estar muy relacionada con los niveles de ingreso: las sociedades ricas tienen menos riesgo de conflicto que las pobres, si bien no se puede afirmar lo mismo para el crimen organizado.
- ii. El aumento en las inequidades económicas no parece relacionarse con los aumentos en el riesgo de inicio de conflicto, pero sí con la violencia criminal.
- iii. Las exportaciones de recursos naturales se relacionan con el aumento en la probabilidad de conflicto, pero no con la violencia criminal.
- iv. Aún si las rebeliones no se originan en agravios colectivos, estas suelen adoptar dicho discurso.

En esta perspectiva, la dotación de recursos naturales tenía un valor explicativo aún mayor, en tanto que su saqueo fue considerado como la única forma de sostener al grupo rebelde al punto de hacerlo viable. Un análisis posterior (Collier, Hoeffler 2000) evaluó dos modelos: la rebelión por codicia y la rebelión por agravio (Tabla 1) ³⁰. En el primero se consideró a la rebelión como una forma especial de crimen organizado que tenía como blanco la extorsión a las exportaciones de bienes primarios, mientras que en el segundo se definió como un movimiento de protesta que había fallado en escalar hacia la participación masiva. En el primer caso, la idea de los bienes primarios como objeto principal de la extorsión se vinculó con su especificidad: éstos eran un objetivo idóneo para la depredación porque su producción era intensiva en bienes irreversibles e inmóviles y debía ser transportada a puerto,

“Los propietarios de bienes irreversibles e inmóviles como las tierras, los árboles y las minas reciben rentas que pueden ser expropiadas sin restringir la actividad,

³⁰ En esa ocasión se utilizó una muestra en una muestra de 161 países, con observaciones para períodos de cinco años entre 1960 y 1999. Para 73 de esas observaciones, los países estaban en paz al inicio pero no al final del quinquenio.

mientras que una depredación similar sobre los ingresos generados por factores móviles simplemente producirán su traslado. Dado que los recursos primarios son transportados hacia un puerto, son objeto de depredación en muchos "cuellos de botella". El gobierno generalmente grava con impuestos en los puntos más estrechos como los puertos, pero los rebeldes pueden hacerlo en cualquier punto a lo largo de la ruta del transporte." (Collier, Hoefler 2000: 4, mi traducción).

Las demás variables consideradas y las hipótesis que las vinculaban pueden resumirse como sigue,

Tabla 4. Modelos de codicia y agravio para la explicación del riesgo de inicio de las guerras civiles. Hipótesis y variables de partida

Modelo	Dimensión	Variable	
Codicia	Oportunidades para la extorsión	H1. El riesgo de inicio decrece con el <i>PIB per cápita</i> , en tanto incide en el gasto militar de los gobiernos, fortaleciéndolos.	
		H2. Aumenta con la <i>proporción de exportaciones bienes primarios sobre el PIB</i> hasta cierto umbral, en tanto constituyen una fuente de ingresos saqueables para los rebeldes.	
		H3. Disminuye con la <i>proporción de exportaciones de bienes primarios sobre el PIB</i> sobre cierto umbral, en tanto que permite los aumentos en el gasto militar de los gobiernos.	
		H4. Disminuye con el <i>crecimiento de la población</i>	
	Ventaja militar relativa rebelde (beneficios netos de la rebelión)	H5. Aumenta con la <i>proporción montañosa del territorio de un país</i> , en tanto aumenta la ventaja militar.	
		H6. Aumenta con la <i>proporción boscosa del territorio de un país</i> , en tanto aumenta la ventaja militar.	
		H7. Aumenta con la <i>dispersión geográfica de la población de un país</i> , en tanto aumenta la ventaja militar.	
		H8. Disminuye con la <i>fragmentación social</i> , en tanto ésta disminuye la cohesión del grupo.	
		H9. Disminuye con el <i>tiempo desde el conflicto anterior</i> en tanto que éstos crean fuentes objetivas de agravio.	
	Costos del reclutamiento (estado del mercado laboral)	H10. Disminuye con la <i>proporción de hombres jóvenes en secundaria</i>	
		H11. Disminuye con el <i>PIB per cápita</i>	
		H12. Disminuye con el <i>crecimiento de la población</i>	
	Fuentes iniciales de financiamiento	H13. Disminuye en la <i>Postguerra Fría</i> , en tanto que con ella decrece la financiación de gobiernos extranjeros.	
		H14. Aumenta con el <i>tamaño de las diásporas</i> .	
	Agravio	Explotación política	H15. Aumenta con la presencia de un <i>grupo étnico dominante</i>
			H16. Disminuye con los <i>derechos políticos</i>

	H17. Aumenta con la <i>inequidad económica</i> (distribución de la tierra)
Intensidad del agravio	H18. Disminuye con el <i>tiempo desde el conflicto anterior</i>

Fuente: Elaboración propia con base en Collier y Hoefler (2000).

Tras eliminar las variables que arrojaron datos no significativos, los autores construyeron un modelo reducido e integrado de codicia y agravio (Collier, Hoefler 2000: 17-18). Con las demás variables en su media, la dispersión geográfica y el tiempo transcurrido desde el conflicto anterior arrojaron las mayores probabilidades de conflicto. Los países de la muestra cuyo índice de dispersión de la población se acercaba a 1 (la población se encuentra homogéneamente dispersa en todo el territorio) tenían una probabilidad de iniciar una guerra de 0,602. De otra parte, el riesgo de conflicto era de 0,415 si el país había experimentado uno en el quinquenio inmediatamente anterior, cifra que disminuía con el paso del tiempo. Pese a que esta variable fue considerada como una inductora del agravio, los autores establecieron que sus mayores efectos podrían establecerse mediante la contribución de las diásporas a las organizaciones rebeldes, un mecanismo que asociaron con el modelo de codicia (Collier 2000: 26). El riesgo asociado a las demás variables consideradas se resume en el siguiente cuadro.

Tabla 5. Modelo de codicia y agravio. Probabilidad marginal de las variables consideradas

Variable	Riesgo ³¹
Exportaciones bienes primarios/PIB	0,229
Crecimiento del ingreso per cápita	0,120
Crecimiento de la población	0,088
Dispersión geográfica de la población	0,602
Fragmentación social	0,027
Tiempo desde el conflicto anterior	0,415

³¹Con todas las variables en su mediana, la probabilidad, un país tendrá una probabilidad de ir a la guerra de 1,4%, mientras que con todas las variables en su media la probabilidad aumenta a 14%. Con las demás variables en su media, los países con un *grupo étnico dominante*, tienen una probabilidad de entrar en conflicto de 0,206; si el porcentaje de hombres jóvenes en secundaria está 10 puntos por encima del promedio, el riesgo de 0,101 y de 0,14 si se encuentra en él; un punto adicional en el ingreso per cápita se asocia con un riesgo de 0,12, cifra que disminuye de forma directa; una disminución en dos puntos porcentuales en la población en la población, se asocia con un riesgo de guerra de 0,088, cifra que disminuye de forma directa; un país con un 26% de sus exportaciones en materias primas tienen un riesgo de guerra de 0,229, mientras que en un país sin exportaciones de este tipo el riesgo es de 0,005; un país con la máxima fragmentación social tiene un riesgo de guerra de 0,027, mientras que cuando esta cifra es mínima el riesgo aumenta a 0,227; con una guerra muy reciente, el riesgo de conflicto es de 0,415, mientras que cinco años después el riesgo disminuye a 0,356.

Proporción de hombres jóvenes en secundaria	0,101
Dominancia étnica	0,206

Fuente: Elaboración propia con base en Collier y Hoeffler (2000: 44, Tabla A5)

En relación con las exportaciones de bienes primarios y en el mismo sentido del estudio anterior, el análisis arrojó que un país con la peor proporción de recursos (26% del PIB), tenía un riesgo de iniciar un conflicto de 0,229, en contraposición a uno que no tenía exportaciones de ese tipo, cuya probabilidad sería de 0,005. La dominancia étnica, entendida como una variable proxy de la exclusión política en la que un grupo étnicamente dominante (más del 50% de la población) excluye a otros de la toma de decisiones implicó, *ceteris paribus*, una probabilidad de 0,206 de ir a la guerra. Pese a que estas dos variables, una vinculada con la codicia y otra con el agravio, arrojaron probabilidades similares y pese a que las variables dispersión geográfica y tiempo transcurrido desde el conflicto anterior arrojaron mayores probabilidades de ir a la guerra, Collier y Hoeffler concluyeron del siguiente modo,

“Nuestro modelo sugiere que lo que en realidad está pasando es que las oportunidades para el saqueo de bienes primarios causan el conflicto y que los agravios que esto genera inducen a las diásporas a financiar más conflicto.” (Collier, Hoeffler 2000: 27, mi traducción).

Un análisis posterior se ocupó de la explicación de la duración de los conflictos internos (Collier, Hoeffler & Söderbom 2001). Allí, las variables correlacionadas con el riesgo de inicio de conflicto fueron analizadas para evaluar si también contribuían a explicar su prolongación. No obstante, la guerra o la paz fueron vistas como hechos persistentes: mientras que el tránsito de la segunda a la primera era un “paso desafortunado” a partir de cierta distribución, su continuación no podía ser considerada de la misma forma porque ésta habría cambiado la distribución que le dio origen (2001: 5). Por ello, los autores evaluaron

la incidencia del tiempo transcurrido desde el conflicto anterior observando la evolución de los conflictos año a año³².

En el modelo de duración de los conflictos, los autores utilizaron las mismas variables iniciales que en el de riesgo de inicio (Collier, Hoeffler 2000), para después ser reducidas bajo criterios estadísticos. Por último, los modelos resultantes de inicio y duración fueron comparados. Los autores hallaron que las variables que explicaban el primero no hacían lo mismo con el segundo, como se aprecia en el siguiente cuadro:

Tabla 6. Variables relacionadas con el inicio y duración de las guerras civiles. Comparación

Variable	Inicio	Duración
Exportaciones bienes primarios/PIB	✓	
Crecimiento del ingreso per cápita	✓	
Dominancia étnica	✓	
Fragmentación social	✓	
Dispersión geográfica de la población	✓	
Terreno montañoso	✓	
Tiempo dese el conflicto anterior	✓	
Fragmentación étnica ³³		✓
Cobertura boscosa		✓
Inicio en 1980s		✓

Fuente: Elaboración propia con base en Collier, Hoeffler y Söderbom (2001)

Dado que los modelos fueron construidos sobre la base de una función de utilidad para el rebelde, una de las implicaciones de esta comparación fue que las perspectivas de duración del conflicto no influían en la decisión de iniciarlo. Este cambio en las variables hallaba sentido en una perspectiva que contemplaba las guerras como un proceso: una población dispersa y un terreno montañoso permiten a los rebeldes la conformación de una fuerza

³² A diferencia del estudio anterior, donde observaron países que habían tenido situaciones tanto de guerra como de paz, en esta ocasión, sólo analizaron aquellos con conflicto. En total se observaron 52 eventos en el período que va de 1960 a 1999.

³³ La relación entre fragmentación étnica, expresada en una escala de 1 a 100, en donde 1 significa total homogeneidad, fue no monótona. La duración de los conflictos presentó sus valores máximos cuando el índice fue 50. Esto implica que las sociedades compuestas por dos grupos étnicos tienen conflictos más prolongados. En oposición, los resultados mostraron que las sociedades homogéneas o muy heterogéneas tenían guerras cuya duración era 77% menor que aquellas biétnicas (Collier, Hoeffler & Söderbom 2001: 11).

militar en áreas remotas; los bienes primarios y algunas otras fuentes económicas como las diásporas les permiten financiarse; una vez iniciada la guerra no terminará hasta que se vuelva inviable; es poco probable que esto resulte de la ausencia de financiación, por lo que la mayor amenaza para la viabilidad de los grupos rebeldes es la oposición militar del gobierno o de otros grupos beligerantes (Collier, Hoefler & Södeborn 2001: 15 -16). Así las cosas, y contrario a la opinión común, las perspectivas de victoria eran factores menos críticos que aquellos que hacían a la rebelión una empresa militar y financiera sostenible. Las implicaciones de política eran claras,

“Existe una notable disonancia en el eje de este análisis: las circunstancias materiales mundanas que hacen viable a la rebelión como empresa, y el eje del discurso político global sobre la solución y la prevención de los conflictos: las supuestas aspiraciones y fines últimos de los rebeldes. Una implicación de nuestro análisis es que para acortar las guerras, así como para prevenirlas, las políticas tienen que ser replanteadas para dirigirse a reducir la viabilidad de la rebelión.” (Collier, Hoefler & Södeborn 2001: 18)

De modo que aunque en estos estudios la dotación de bienes primarios resultó relacionada de forma positiva y significativa sólo con el inicio de las guerras civiles, terminó por hacerlo también con su duración, en tanto que estos estaban en la base de la viabilidad del grupo insurgente. Estos argumentos se asociaron con la idea anteriormente esgrimida de que las guerras tenían perdedores pero también ganadores (Keen 1998) en tanto que éstas generaban un conjunto de oportunidades de lucro que no estaban disponibles en tiempos de paz (Collier 2000)³⁴. En conjunto, dieron forma a una imagen de las guerras civiles que se

³⁴ La vida tiende a hacerse menos predecible por lo que los individuos reducen sus horizontes de tiempo, cambiando el cálculo de los costos del comportamiento oportunista; en tanto que en estas situaciones los gobiernos tienden a reducir el gasto en policía y a aumentar el gasto militar, es probable que tengan asociado un aumento en la criminalidad. Ante este hecho, tanto los ciudadanos comunes como los mismos criminales procurarán ocultar sus bienes o sacarlos del país para protegerlos del robo; la libre competencia se ve afectada y los mercados tienen a ser más monopólicos; la posibilidad de extracción de rentas producto del saqueo del comercio aumenta, generando situaciones de depredación competitiva en las que intervienen tanto los grupos rebeldes como el gobierno (Collier 2000: 101-103).

parecía en mucho a la de las nuevas: situaciones protagonizadas por organizaciones orientadas por intereses individuales, en entornos de desregulación económica, con fuertes vínculos con la criminalidad.

Esta perspectiva de análisis ha sido criticada desde distintas perspectivas. Cramer (2002), la consideró como una forma vulgar de marxismo que ignoraba la especificidad y la contingencia derivadas de lo social y que, incluso en su individualismo, violaba las complejidades de las motivaciones individuales. Otros académicos como Nathan (2005) y Ross (2004b) señalaron las dificultades metodológicas del modelo, indicando la posibilidad de correlaciones espurias y cuestionando las variables proxy utilizadas. Otros análisis con base en estudios de caso, señalaron la futilidad de la dicotomía codicia vs. agravio para proponer el análisis de sus interrelaciones internas (Ballentine, Nitzschke 2005), así como de sus interacciones con otras dimensiones como las de necesidad y creencias (Arnson, Zartman 2005).

Le Billon (2001) señaló que la perspectiva de los bienes primarios fallaba en considerar que su naturaleza era construida socialmente y, por tanto, fallaba en explicar por qué su abundancia no era ni factor ni necesario ni suficiente para el surgimiento de los conflictos. Además, argumentó, la transformación de la naturaleza en bienes intercambiables era un proceso profundamente político que involucraba la definición de derechos de propiedad, la organización del trabajo y la distribución de los beneficios. En este sentido, Snyder (2004) sostuvo que tanto la evidencia comparada como la evidencia histórica contradecían la idea de una correlación directa entre guerra y bienes primarios: regímenes políticos estables existían en economías dependientes de la explotación de recursos naturales (Bostuana, Marruecos, Bolivia) y países que enfrentaron o enfrentan guerras civiles tuvieron gobiernos estables (Liberia, Congo, Sierra Leona). Por su parte, Gutiérrez (2008) argumentó que la economía política de los conflictos carecía de política en tanto que sugería un enfrentamiento entre actores criminales fundamentalmente iguales o lo que denominó como una *hipótesis de la similitud*³⁵.

³⁵ En su análisis del caso colombiano mostró que las FARC y los grupos paramilitares en Colombia tenían diferentes diseños organizativos (quiénes los conforman, cómo se organizan y por qué combaten). Mientras que los primeros se parecían más a un “ejército de masas” con procesos de burocratización profundos y una

Otras fuentes de crítica fueron las que, reconociendo la validez general de la correlación básica de Collier y Hoeffler, realizaron observaciones internas. De un lado, la categoría de bienes primarios empleada por Collier y Hoeffler ha sido cuestionada por incluir en ella productos tan disímiles como petróleo, piedras preciosas o madera. Con base en datos desagregados, Ross (2006) encontró que la probabilidad de guerra en países exportadores de petróleo, gas y diamantes (Nigeria, Angola, Sudán, Indonesia, Sierra Leona, Liberia) creció significativamente entre 1970 y 1990. Además, el petróleo y los diamantes estaban vinculados con el inicio de las guerras civiles y el contrabando de piedras preciosas, madera y narcóticos se relaciona positivamente con su duración (Colombia, Birmania, Camboya, Afganistán, Filipinas y Tayikistán, entre otros). James Fearon (2005) utilizó la misma base de datos de Collier y Hoeffler y encontró que la relación entre exportación de bienes primarios y guerra civil era muy susceptible a las especificaciones del modelo y que esta variable estaba poco relacionada con su surgimiento cuando se realizaba un análisis anual, pero existía cierta asociación debida a la inclusión de las exportaciones de petróleo. No obstante, señaló, sus supuestos teóricos eran fundamentalmente correctos, en tanto que mayores oportunidades para la financiación de los actores armados implicaban mayores riesgos de guerra civil.

Sobre esos estudios, otros exploraron la relación entre recursos específicos y guerra civil, tales como diamantes (Lujala, Gleditsch & Gilmore 2005), petróleo (Lujala 2008, Ross 2006) y recursos forestales (Rustad et al. 2008), llegando a conclusiones diversas. En términos generales existe acuerdo acerca de la relación positiva entre petróleo, diamantes y riesgo de inicio de las guerras civiles. La importancia de otros recursos como madera, narcóticos y bienes agrícolas encontraron menos sustento en los análisis transnacionales. Sin embargo, los estudios existentes mostraron que estos se asociaban más con su prolongación y operaban menos como incentivo para su inicio. Fearon (2004) encontró que la financiación rebelde por el contrabando de narcóticos se asociaba fuertemente con su duración, mientras que Rustad y et al. (2008) desestimaron la existencia de una relación

severa disciplina, los segundos eran más cercanos a un “ejército de cuadros”, dirigidos por miembros de élites legales o ilegales y organizados alrededor de la oferta de incentivos selectivos. A su juicio, éstas características facilitaron su expansión, pero obstaculizaron su consolidación organizativa, hecho que ponía en cuestión la percepción ingenua que traducía la oferta de incentivos económicos selectivos en fortalezas militares y organizativas (Gutiérrez Sanín 2008).

importante entre recursos forestales e inicio o duración de las guerras civiles. Ross (2004), por su parte, señaló que la relación entre recursos agrícolas y conflicto armado estaba aún por establecerse.

La discusión sobre los mecanismos que le subyacían la correlación también ha permanecido abierta. Fearon y Laitin (2003) argumentaron que las rentas provenientes de la explotación de petróleo aumentan el monto del "premio" de controlar al Estado. Con base en el análisis de una muestra de datos de países africanos, Humphreys (2005) evaluó un conjunto de hipótesis sobre los mecanismos intervinientes, de las cuales algunas tuvieron algún sustento estadístico: el *derechos dispersas*, que consideraba que en tanto que el comercio interno estaba asociado con mayores niveles de cohesión social y de interdependencia regional, la debilidad del sector de las manufacturas y la fragmentación de la economía en enclaves independientes, propias de economías agrarias no industrializadas, podía aumentar el riesgo de inicio conflicto armado; los de *agravio* y *Estados débiles*, vinculados con los descontentos generados por la desigual distribución de los recursos en arreglos institucionales rentistas; y el de *estructuras organizativas fragmentadas*, que relacionaba recursos difusos y formas organizativas rebeldes descentralizadas con la menor duración de los conflictos. Otros autores afirmaron que las bajas tasas impositivas propias de estos países generaban debilidad estatal (Fearon, Laitin 2003, Fearon 2005) o democracias precarias (Ross 2004b) y, por tanto, mayor riesgo de conflicto armado. Ross señaló, además, que estos países tenían tasas de educación menores y, por tanto, mayor disponibilidad de sus hombres para la guerra (2004a).

Como se aprecia, la relación entre bienes primarios e inicio o duración de las guerras civiles no es, ni mucho menos, general. No obstante, Gutiérrez y Barón (2008) han señalado que, pese a sus falencias, este debate económico ha permitido señalar tres aspectos: la correlación básica de Collier y Hoeffler se sostiene; el fin de la Guerra Fría transformó la naturaleza de las guerras, en la medida en que hoy en día su financiación depende de la capacidad de gobiernos y rebeldes de extraer rentas de circuitos económicos transnacionales; el Estado debe ser repensado como un terreno donde la distribución y la regulación son disputadas y decididas.

Además, el debate ha permitido precisar tres puntos básicos; concebida como un problema de acción colectiva, la guerra requiere de la provisión de incentivos selectivos basados en la oferta de bienes excluibles, si bien, como lo señaló Gutiérrez (2008), una traducción directa entre estos y el esfuerzo armado es, al menos ingenua³⁶; el saqueo de recursos sirve a este fin, aunque estedebe comprenderse a la luz del el tipo de bienes primarios (Le Billon 2001, Ross 2006, Aas Rustad et al. 2008) y de las estructuras organizativas involucradas(Gutiérrez Sanín 2008, Humphreys 2005); el Estado es un espacio de conflicto, pero también de regulación. Este último punto fue señalado por otros estudios que sugirieron la relación entre recursos naturales y enfrentamientos domésticos con base en estudios de caso. En ellos, la preocupación fue la presencia de un fenómeno que también se asoció a la ampliación de las agendas de seguridad; la degradación ambiental. Denominaré a esta aproximación como *hipótesis de la escasez* en tanto que se fundamenta en la idea de las crisis socio-ambientales provocadas por la presión sobre los recursos naturales renovables.

3.2. LA HIPÓTESIS DE LA ESCASEZ

La preocupación sobre la degradación ambiental, el efecto invernadero y la reducción de la capa de ozono, contribuyeron a generar una nueva “conciencia ecológica” (Brown 1989) acerca de las implicaciones de estas problemáticas para la sobrevivencia humana. Este hecho, sumado a la crisis del petróleo de la década de 1970 (Dabelko, Dabelko 1995), propició el surgimiento de un nuevo campo de estudios; el de la seguridad ambiental. Aunque este término es lo suficientemente amplio como para incluir temas tales como las implicaciones del llamado estrés ambiental sobre los movimientos poblacionales o la cooperación internacional frente al cambio climático, una característica común a estas aproximaciones es la idea de que la escasez de recursos es una fuente potencial de conflicto, en particular del mundo en desarrollo.

³⁶ Además, la paradoja de la guerra también se vincula con el hecho de que es una empresa riesgosa e incierta. Otra línea de estudios ha sugerido que en este tipo de situaciones elementos como la identificación ideológica y el cambio endógeno de las preferencias tienen un valor explicativo importante (McAdam 1986, Wilftang, McAdam 1991, Loveman 1998, Rutten 2000, Wood 2003).

La aproximación más directa a la relación existente entre recursos naturales y conflicto armado interno fue la realizada en durante la década de 1990 por Thomas Homer-Dixon y sus colaboradores (o Grupo de Toronto) en el marco de tres proyectos de investigación sucesivos. El primero de ellos, *Environmental Change and Acute Conflict* (1990-1993), cofinanciado por la Universidad de Toronto y la Asociación Americana para el Avance de la Ciencia, sentó las bases analíticas para los dos posteriores. La pregunta de base era acerca de la relación existente entre lo que el grupo llamó *escasez ambiental y conflicto agudo*. Ambos conceptos fueron definidos de manera amplia. El primero tenía componentes que guardaban similitud con los de las teorías económicas del mercado que vinculan las dimensiones de oferta, demanda y estructura (Schwartz, Deligianis & Homer-Dixon 2000, Hauge, Ellingsten 1998). En el primer término, el cambio ambiental fue entendido como la disminución, por causas antrópicas, en la cantidad o calidad de los recursos naturales renovables a un ritmo mayor al de su regeneración natural. El grupo consideró la reducción en la oferta de cuatro recursos específicos: pesca; bosques, suelo agrícola y agua. Del lado de la demanda formularon al crecimiento demográfico como variable explicativa, mientras que la tercera dimensión fue definida por la estructura de distribución de los recursos (Tabla 7).

Tabla 7. Dimensiones interactuantes en la escasez ambiental

Dimensión del mercado	Efecto ambiental
Oferta	Cambio ambiental
Demanda	Crecimiento poblacional
Estructura	Distribución inequitativa de recursos

Fuente: Elaboración con base en Homer-Dixon (1991)

Por su parte, el conflicto agudo fue definido en términos difusos para incluir situaciones tan variadas como enfrentamientos interestatales, roces diplomáticos, terrorismo, disputas entre grupos étnicos, revueltas sociales e insurgencias, con la característica común de implicar una probabilidad sustancial de violencia³⁷ (Hauge, Ellingsten 1998, Homer-Dixon 1991, Homer-Dixon 1994). La amplitud en la formulación iba dirigida a enriquecer los análisis

³⁷ No se definió, tampoco, cómo se entendería tal probabilidad sustancial.

convencionales de las causas de las crisis ambientales mediante la incorporación de una perspectiva que incluyera la economía política de la distribución de los recursos. Así entendido, el conflicto no resultaba explicado de forma unicausal sino mediante la interacción de las tres dimensiones del mercado,

“En otras palabras, la reducción en la cantidad o calidad de un recurso contrae el pastel de los recursos. Mientras que el crecimiento poblacional implica que dicho pastel sea repartido a cada individuo en partes más pequeñas, una distribución desigual de los recursos significa que algunos grupos tendrán partes desproporcionalmente mayores.” (Homer-Dixon 1994: 9, mi traducción).

Dos patrones de interacción fueron considerados, *captura de recursos y marginación económica*. El primero involucraba las disminuciones en la oferta con los aumentos en la demanda por los recursos. Situaciones de este tipo tendrían el potencial de influir en la estructura de distribución al generar incentivos para la actuación oportunista de los grupos poderosos, quienes buscarían modificar el reparto de los recursos a su favor. En el segundo patrón intervenían la estructura de distribución y la demanda por los recursos. Homer-Dixon consideró que una distribución desigual estaba asociada con la sobrepoblación de ecosistemas frágiles, lo cual ocasionaría daño ambiental y situaciones crónicas de pobreza (Homer-Dixon 1994: 11-13). Estos patrones seguían una doble línea causal en la que los desequilibrios entre la oferta y la demanda interactuaban con la estructura de distribución para producir un conjunto de efectos sociales. Estos a su vez desencadenarían el conflicto agudo.

A diferencia de los estudios de Collier y Hoeffler (Collier, Hoeffler 1998, Collier, Hoeffler 2000, Collier 2000), los cuales fueron construidos sobre la teoría de la elección racional, el grupo de Toronto utilizó tres cuerpos teóricos, referidos a los niveles individual, grupal y sistémico para explicar el paso de la escasez ambiental al conflicto. En el primer nivel, el Grupo se basó en las teorías que explicaban las rebeliones sociales como consecuencia de los sentimientos individuales de frustración ocasionados por la diferencia existente en la percepción del bienestar real y el deseado, o teorías de privación relativa (Gurr 1970, Gurr,

Duvall 1973, Gurr 1985). En el segundo, utilizaron aquellas teorías que entendían el enfrentamiento entre grupos como consecuencia de la exacerbación de los sentimientos de pertenencia y del énfasis en la construcción de fronteras de identidad nosotros-ellos, por parte de los líderes políticos (Sherif 1966, Tajfel 1981, Horowitz 1986). Por último, el nivel sistémico consideró las teorías que vinculaban el conflicto con la existencia de estructuras de oportunidad relativas al acceso poder y a los recursos (Tilly 1978, McAdam 1982). Con base en cada una de estas aproximaciones el grupo formuló la existencia de tres probables tipos de conflicto: de escasez simple (*simply scarcity conflict*), identitarios (*group identity conflicts*) y de privación (*deprivation conflicts*) (Homer-Dixon 1991, Homer-Dixon 1994), cada uno de ellos tenía unos objetivos, un ámbito y unos recursos relacionados (Tabla 5).

El paso que iba de la escasez ambiental a los distintos tipos de conflicto se consideró como mediado por un conjunto amplio de mecanismos³⁸, con base en una propuesta metodológica orientada al establecimiento de relaciones causales en sistemas ecológico-políticos complejos (Homer-Dixon 1995). El modelo fue puesto a prueba mediante el estudio de seis casos, dos por cada tipo de conflicto: las disputas por el agua en la cuenca del río Jordán y en Sudáfrica, para el primer tipo; los conflictos étnicos en las regiones fronterizas entre India y Bangladesh y los indígenas Miskito en Nicaragua para el segundo; y los casos de Filipinas y China para el tercero (Homer-Dixon 1994).

El análisis de los casos le permitió a Homer-Dixon desestimar el papel jugado por la escasez de los recursos renovables en los conflictos interestatales. En su lugar, propuso que los recursos no renovables, tales como petróleo y minerales tendrían un papel más preponderante, conclusión similar a la de la hipótesis de la abundancia. Las dos relaciones restantes fueron confirmadas de forma parcial por los estudios. De un lado, la evidencia permitió postular una secuencia en la que la escasez ambiental era causa de grandes movimientos poblacionales, los que a su vez estaban en la base de los conflictos

³⁸ Aquí se incluían la estructura de distribución de la tierra, la estructura familiar y comunal, la composición étnica y religiosa, los incentivos económicos y legales para producir bienes, las percepciones sobre la futura estabilidad económica, entre otros.

identitarios³⁹. En el tercer caso, la secuencia causal relacionó la escasez ambiental con la privación económica y a ésta con el conflicto doméstico o interno (Tabla 8)(Homer-Dixon 1994).

Tabla 8. Escasez ambiental y conflictos agudos

Tipo	Teoría asociada	Patrón	Objetivos	Ámbito	Recursos
Escasez simple	Estructura de oportunidad política	Captura de recursos	Alivio de la escasez	Internacional	No renovables (minerales)
Identitarios	Identidad de grupo	Marginación ecológica	Protección y refuerzo de la identidad	Internacional o doméstico	suelo agrícola
De privación	Privación relativa	Captura de recursos	Justicia distributiva	Doméstico	pesca, bosques, suelo agrícola, agua

Fuente: Elaboración propia con base en Homer-Dixon (1991).

De forma específica, el grupo consideró que el mecanismo que vinculaba la escasez ambiental producto de cualquiera de sus tres dimensiones, o de su interacción, con los conflictos por privación era el del debilitamiento del Estado, tanto por el efecto de la disminución en sus rentas como por las presiones provenientes desde distintos grupos sociales interesados en aliviar su situación⁴⁰. En adición, se propuso que la protesta civil

³⁹ Los flujos migratorios de décadas desde Bangladesh hacia los estados indios de Assam, Tripura y Bengala Occidental habían inducido este tipo de conflictos en este último país. En este caso, la escasez inducida por la demanda (crecimiento demográfico), más que factores relacionados con la oferta (tierras agrícolas) y con la estructura de su distribución explicaban los movimientos de población. Aunque explotadas de forma intensiva, las tierras conservaban su fertilidad debido a las inundaciones anuales causadas por los desbordamientos de los ríos Ganges y Brahmaputra. Por su parte, la distribución de la tierra, aunque inequitativa, había permanecido invariable desde la independencia de Gran Bretaña. Según las estimaciones del grupo, las migraciones habrían aumentado la población de los estados fronterizos indios en unas 15 millones de personas. De éstas, sólo un 1.5 se habrían desplazado como consecuencia de la guerra entre India y Pakistán en 1971. Una tercera parte de la población del estado de Assam tendría un origen migrante. En esta región, los Lalung habrían resentido a los migrantes musulmanes bengalíes, a quienes acusaban de apropiarse de las mejores tierras. En 1983, 1700 de ellos fueron masacrados en disturbios generados tras los comicios electorales. En Tripura, la anterior mayoría budista había quedado reducida por los migrantes hindúes provenientes de Bangladesh y el oriente de Pakistán. Las tensiones se tornaron en violencia insurgente en 1980, la cual perduró hasta 1988, cuando el gobierno accedió a restituir las tierras a los nativos e interrumpir la migración desde el país vecino (Homer-Dixon 1994: 21-23).

⁴⁰ Este tipo de debilidad es diferente, y en cierta medida opuesta, a la planteada como derivada de la abundancia de recursos naturales. En ese caso, se trata de la “maldición de los recurso” propuesta por Jeffery Sacks.

era el resultado de la conjugación de los sentimientos de agravio causados por la privación económica y las oportunidades para la acción armada⁴¹.

En respuesta a los hallazgos, el Grupo dirigió la mirada hacia los conflictos internos para preguntarse por el papel del debilitamiento estatal y del crecimiento poblacional en dos proyectos paralelos: *Environmental Scarcities, State Capacity, and Civil Violence* (1993-1997) y *Environment, Population and Security* (1994-1996). En el primer proyecto, los estudios de caso incluyeron a China, India e Indonesia, los cuales fueron elegidos por un conjunto de razones que incluyeron la participación en la población mundial (alrededor del 40%), el potencial de incidencia que la inestabilidad en estos países tenía sobre la inestabilidad general y el hecho de ser altamente dependientes de sus recursos naturales. Los estudios evaluaron cuatro hipótesis de partida (Homer-Dixon 1995: 28):

- H1. La escasez ambiental aumenta de forma significativa los reclamos al Estado, al requerir la construcción y reparación de infraestructura, la mitigación de la pobreza vinculada con el ambiente en áreas rurales y la provisión de servicios urbanos a los migrantes de zonas empobrecidas.
- H2. La escasez ambiental disminuye de forma significativa los recursos disponibles para el Estado interfiriendo con la productividad económica general.
- H3. La escasez ambiental contribuye a la ampliación de la brecha entre los reclamos al Estado y sus recursos. Esta brecha fortalece a ciertas élites mientras empobrece a otras; reduce la capacidad estatal de maniobra y su poder negociador y coercitivo; y, al incrementar la privación masiva, reduce la legitimidad del Estado.
- H4. Estos efectos aumentan el riesgo de la violencia civil, incluyendo insurgencias, conflictos étnicos, levantamiento y, potencialmente, guerras civiles.

⁴¹ El caso de Filipinas ejemplificó este tipo de conflictos, allí la inequidad en el acceso a la tierra y el crecimiento demográfico se conjugaron como causa de fenómenos migratorios hacia las tierras altas. La degradación del suelo y la deforestación contribuyeron a la crisis económica que estimuló la insurgencia del Nuevo Ejército del Pueblo y del Frente Democrático Nacional durante un período en el que el gobierno del presidente Marcos se encontraba seriamente deslegitimado (Homer-Dixon 1994: 11-15).

A su vez, el estudio consideró un conjunto de variables para observar la capacidad estatal: recursos fiscales, autonomía política, legitimidad, coherencia interna y capacidad de respuesta (Trudeau Centre for Peace and Conflict Studies 1997). Los hallazgos de las investigaciones fueron recogidos en un argumento causal que relacionaba el efecto de la escasez ambiental sobre los conflictos internos mediante el efecto del debilitamiento de la capacidad de los Estados:

“La escasez ambiental [...] puede limitar de forma directa los recursos de fiscales de un Estado y, al estimular el comportamiento predatorio de las elites, puede reducir su autonomía. La rivalidad entre las élites políticas, reduce la coherencia, y la competencia entre los grupos por los recursos debilita a la sociedad civil. La conjunción de estos cuatro cambios, a su turno, dificulta la capacidad de respuesta del Estado al reducir su capacidad para proporcionar ingenio social en la forma de mercados eficientes, derechos de propiedad claros y sistemas judiciales y de policía efectivos. También puede estimular los reclamos políticos y económicos y aumentar los agravios de los grupos marginales. Una brecha creciente entre demandas crecientes y desempeño del Estado, a su turno, erosiona la legitimidad del Estado, agrava aún más los conflictos entre las elites y agudiza las disputas entre estas y las masas. En la medida en que el Estado se debilita, el balance social de poder puede cambiar en favor de grupos que desafían su autoridad.” (Trudeau Centre for Peace and Conflict Studies 1997, mi traducción)

Las conclusiones de las investigaciones del grupo de Toronto fueron evaluadas por algunos autores como anecdóticas o interpretativas (Gleditsch 1998, Diehl 1998, Levy 1995). Gleditsch, por ejemplo, consideró que estos estudios utilizaban el futuro como evidencia, en tanto que proponían una asociación entre conflicto y cierto umbral de degradación a partir del cual los desequilibrios serían inevitables (Gleditsch 1998). Así mismo, como también lo hizo Levy (1995), señaló la debilidad de las conclusiones derivadas de casos elegidos por la presencia de la variable independiente, en este caso, el conflicto social. En adición, otros opinaron que la consideración de largas cadenas causales – como la citada anteriormente - terminaba por oscurecer el rol causal de la escasez ambiental e ignoraba la

forma en que los conflictos por la distribución podían generar conflicto (Diehl 1998, Levy 1995, Payne 1998).

Sin embargo, los estudios sirvieron para abrir preguntas sobre la relación entre recursos no renovables y conflictos armados y proponer algunas respuestas. En un estudio posterior Hauge y Ellingsten (1998), evaluaron el impacto conjunto de variables relativas a las dimensiones de oferta, demanda y estructura propuestas por el Grupo de Toronto sobre el inicio y severidad de los conflictos domésticos, sobre una base de datos que incluyó observaciones/año para todos los países durante el período 1980-1992. Además, incluyeron un conjunto de hipótesis relativas al efecto individual y conjunto del tipo de régimen político y el nivel de desarrollo económico sobre tales conflictos. El estudio concluyó que los países que experimentaron degradación ambiental, en particular degradación de la tierra (erosión) eran más proclives al conflicto (1998: 313 - 14). Otro estudio se refirió también a la degradación de los suelos como variable interviniente en los conflictos. Utilizando el mismo marco de análisis del grupo de Toronto, una evaluación de los conflictos interraciales en Sudáfrica (Percival, Homer-Dixon 1998), sugirió que la inequitativa distribución de los recursos, en particular la escasa tierra fértil, incentivada por el régimen de Apartheid (1948-1991), aunado las tasas superiores de crecimiento de la población negra, tuvieron como efectos la migración rural-urbano, la escasez de recursos en las comunidades negras urbanas, la pobreza y la manipulación de los recursos por parte de caudillos militares (*warlords*). En conjunto, estos efectos contribuyeron a los conflictos que antecedieron a la transición democrática. (Percival, Homer-Dixon 1998: 293 - 94).

Así, aunque estos estudios consideraron a la guerra como un hecho que podría surgir naturalmente de la escasez de los recursos, sin considerar el problema de la generación de las organizaciones armadas necesarias para hacerlo, un aporte importante es que propusieron una aproximación a la economía de los recursos naturales que incorporó a la política, pues los mecanismos de marginación ecológica y de captura de recursos señalaron el papel del Estado como lugar de distribución de los recursos y de disputa por su apropiación. En este sentido, la aproximación a la escasez de los recursos, permitió

observar que tanto esta como su abundancia son hechos relativos que se vinculan estrechamente con el ejercicio del poder.

Las explicaciones de las nuevas guerras y las de las causas económicas de los conflictos internos contrastan por sus aproximaciones analíticas y por sus metodologías. Sin embargo, todas vinculan a los recursos naturales con el conflicto (Tabla 9), variable nueva en los análisis de las guerras, si bien su lugar y peso específico en las explicaciones se ubica en un amplio rango. Esta relación también ha sido sugerida para el caso colombiano. De cierta forma, el conflicto en este país también se ha asemejado a una guerra kaldoriana en donde las fronteras entre crimen y lucha armada parecen difusas. Sin embargo, tanto los análisis como el conflicto mismo han descrito derroteros propios que le confieren particularidad.

Tabla 9. Nuevas guerras, hipótesis de la abundancia e hipótesis de la escasez. Comparación del papel de los bienes primarios en la explicación

Campo	Disciplina	Métodos	Lugar en la explicación	Mecanismos	Tipo de bienes
Nuevas guerras	Historia Relaciones internacionales	Revisión de casos Análisis histórico	* Contexto: base económica de los países donde tienen lugar. * Fin: objeto de apropiación y de control. * Medio: Fuente de financiación.	* Desregulación económica, debilidad estatal, patrimonialismo adaptativo. *.Descentralización de la violencia, intereses particulares. * Descentralización de las rentas	Recursos escasos: minerales, tierra, agua. Recursos ilícitos: narcóticos.
Hipótesis de la abundancia	Economía Ciencia Política	Análisis econométricos	* Contexto: base económica de los países donde tienen lugar. * Fin: son el “premio” o la causa de las guerras. * Medio: fuente de financiación, solución al problema de la acción colectiva.	* Debilidad estatal, estructuras militares fragmentadas. * Codicia, intereses particulares.	Recursos mineros: petróleo, gas, piedras preciosas. Recursos forestales: madera. Recursos ilícitos: narcóticos.
Hipótesis de la escasez	Estudios ambientales, Estudios sobre el conflicto.	Estudios de caso para el análisis de sistemas ecológico-políticos complejos	* Contexto: tienen lugar en países con recursos escasos. * Fin: son recursos a capturar	* Debilidad estatal, privación relativa * Captura de recursos. * Marginación ecológica.	Recursos no renovables escasos: tierra, agua, pesca, recursos forestales.

Fuente: Elaboración propia.

4. EL CASO COLOMBIANO

“Caterva de bandidos”; esta es una de las expresiones con las que Álvaro Uribe, ex presidente de Colombia (2002-2006; 2006-2010), se refirió a las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC)⁴². Esta denominación hace espejo con las explicaciones contemporáneas sobre el conflicto armado colombiano (1964-), las cuales en parte por influencia de los análisis de las causas económicas de las guerras ya mencionados, en parte por el surgimiento de nuevas propuestas de investigación al interior de la academia nacional y en parte como reflexión de la realidad del enfrentamiento colombiano, han sufrido un cambio de énfasis que sigue en algunos puntos y se aparta en otros de las líneas de análisis presentadas en los acápites anteriores.

Los títulos de dos compilaciones sobre el conflicto colombiano, distantes 20 años ilustran el cambio mencionado: *Pasado y presente de la violencia en Colombia* (Sánchez, Peñaranda 1986) y *Nuestra guerra sin nombre* (IEPRI 2006). En efecto, el conflicto partidario que vivió Colombia entre las décadas de 1940 y 1960, conocido con el nombre genérico de “La Violencia”, fundamentó la idea de la existencia de un alboroto social, más bien desorganizado, que fue transitando hacia las formas más centralizadas y jerárquicas de las guerrillas creadas en la década siguiente y que terminó dando paso a un conflicto multipolar a partir de la década de 1980 (Chernik 2005). Así mismo, a la vez que la guerra tomaba forma específica para dejar de ser sólo violencia, otras manifestaciones de conflicto, como el narcotráfico y el secuestro, fueron surgiendo y entretrejiéndose con ella. De este modo, la comprensión del conflicto siguió un trayecto que fue de la violencia, pasó por las violencias y llegó a la guerra. Durante esa secuencia temporal empezaron a

⁴² “Colombia ha tenido unos bandidos cínicos, Colombia ha tenido unos bandidos mimados, Colombia ha tenido unos bandidos solapados, Colombia ha tenido unos bandidos que se olvidaron de la ideología o que la utilizaron como un expediente y son hoy una combinación de la arrogancia que surge de portar armas ilícitas financiadas con el negocio de la droga [...] Desde de Villavicencio llamo a todos los jóvenes colombianos engañados por esa caterva de bandidos para que abandonen esas organizaciones, para que regresen a encontrarse con la constitución y con la ley!” (“Puesta en marcha de la Brigada Móvil No. 9” Abril 15 de 2003. http://www.presidencia.gov.co/prensa_new/discursos/discursos2003/abril/apiay.htm. Consulta: 2 de diciembre de 2010).

introducirse las explicaciones basadas en análisis económicos del conflicto, casi siempre en su interacción con los fenómenos más amplios del crimen y de la violencia.

4.1. LAS NUEVAS VIOLENCIAS

En el estudio introductorio a la primera edición de la compilación *Pasado y presente de la violencia en Colombia* (Sánchez, Peñaranda 1986), Sánchez (1986) describió el conflicto colombiano como una guerra endémica que tenía sus raíces en las ocho guerras civiles que vivió el país durante el siglo XIX. La “Violencia” de mediados del siglo XX habría sido una segunda etapa de esa larga guerra, caracterizada, al igual que la primera, por transcurrir bajo la dirección ideológica de los partidos liberal y conservador. La tercera etapa, en gestación al publicar el texto, se vislumbraba como una en la que la orientación y el liderazgo político militar se estaban escapando de las clases políticas dominantes, para entroncarse en las luchas más amplias. En efecto, hacia finales de la década de 1980, las guerrillas de inspiración comunista creadas en la década de 1960⁴³ estaban adquiriendo nuevo protagonismo y empezaban a ser vistas como un verdadero desafío a la estabilidad.

Poco tiempo después, el informe de la Comisión de Estudios sobre la Violencia (Comisión de Estudios Sobre la Violencia 1987), desagregó el fenómeno de La Violencia para referirse a las violencias en plural. A juicio de los autores, existían en Colombia cuatro tipos de ellas: política, socioeconómica, sociocultural y sobre los territorios. Sobre esta base propusieron la sustitución de explicaciones que la suponían como un fenómeno fundamentalmente político, impuesto desde el extranjero y ejercido por los pobres por otras que observaran sus múltiples expresiones y correlaciones. Aunque no diagnosticaba un fenómeno nuevo a la Kador (2001), la apreciación según la cual la violencia tenía origen en múltiples motivos si lo hacía,

⁴³ Ejército de Liberación Nacional ELN (1964), Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia FARC (1964), Ejército Popular de Liberación EPL, Movimiento 19 de Mayo M-19 (1974), Movimiento Armado Quintín Lame, Movimiento de Izquierda Revolucionaria MIR, Patria Libre, Partido Revolucionario de los Trabajadores PRT.

“[...] los colombianos se matan más por razones de la calidad de sus vidas y de sus relaciones sociales que por lograr el control del acceso al Estado” (Comisión de Estudios Sobre la Violencia 1987: 27)

De otra parte, el estudio consideró que las violencias tenían causas objetivas que se vinculaban con ciertas características estructurales propias del país, tales como la inequitativa distribución de la riqueza y la pobreza. Esta concepción de unas violencias de naturaleza distinta se insertaba en un momento histórico específico en el que la confrontación política coexistía y se entrelazaba con otras manifestaciones de conflicto como el narcotráfico o la violencia común. Para la Comisión, estas violencias se alimentaban recíprocamente de forma tal que no era previsible una crisis insurreccional, sino una anarquización general de la vida social y política del país (Comisión de Estudios Sobre la Violencia 1987: 43), en un tono que precede al que otros utilizaron para referirse a las guerras internas de las décadas posteriores (Kaplan 2000).

Por su parte, el protagonismo político creciente de las guerrillas fue explicado como consecuencia de múltiples factores, tres de ellos de especial relevancia (Comisión de Estudios Sobre la Violencia 1987: 48 - 50):

- i. El aumento en su capacidad de reclutamiento, alimentado por el carácter represivo del gobierno de Turbay Ayala (1976-1982), el cual había emprendido una persecución contra los militantes de la izquierda.
- ii. La diversificación de sus bases sociales expresada en el arraigo regional en diversas zonas de colonización, en su vocería social en zonas de empresariado ausentista y en su función de protección de minorías étnicas.
- iii. En la búsqueda de un lenguaje nuevo de corte nacionalista y en el abandono de los polos de poder comunista mediante una progresiva latinoamericanización de sus contactos internacionales y de su perspectiva estratégica.

Esta doble argumentación derivó del hecho de que el estudio abordó las violencias de forma separada y los vínculos entre guerrillas y narcotráfico o entre éste y grupos de autodefensas,

ya presentes en la época, fueron soslayados para tratar a la violencia política como fenómeno autónomo. Sin embargo, la violencia organizada, que incluía el tráfico de cocaína y la explotación de las esmeraldas, se vio como un conjunto de actividades que concentraban expresiones políticas y actividades de limpieza territorial, hecho que para los autores insinuaba su vínculo: “parece como si la economía se fuera tornando violenta, como una prolongación de las formas de sociabilidad.” (Comisión de Estudios Sobre la Violencia 1987: 82). Así, el conflicto colombiano adelantaba sus pasos y se sustraía de la dinámica de la Guerra Fría antes de su culminación. El país y la guerra seguían sus propios derroteros y la novedad provenía de sus propias dinámicas internas, aunque el sentido del cambio fue similar al sucedido en otras partes del mundo: las fronteras entre las funciones militares, económicas y políticas de la guerra se fueron desdibujando. Este hecho fue abordado de forma concreta por otros estudios que se apartaron de las conclusiones generales del informe.

4.2. *LAS CAUSAS ECONÓMICAS DE LA VIOLENCIA*

Las conclusiones de la Comisión de Estudios sobre la Violencia fueron cuestionadas por un cuerpo de literatura cuya fundamentación era más económica y se orientaba tanto al análisis de la criminalidad como al análisis institucional de la violencia, punto desde el cual indagó por el conflicto armado de forma más específica (Echandía 1999, Gaitán Daza 1995, Gaitán Daza 2001, Montenegro, Posada & Piraquive 2000, Echandía 1998, Echeverry, Partow 1998). Gaitán Daza (Gaitán Daza 1995, Gaitán Daza 2001) fue, quizás, uno de los críticos más incisivos. Como punto de partida, consideró que una definición amplia de violencia era incompatible con la indagación científica y propuso la sustitución de la idea de multicausalidad por la de orden de causación. En segundo lugar, el autor se apartó de la explicación de la idea de las causas objetivas de la violencia (desigualdad, pobreza) y propuso atender a las motivaciones personales de poder, prestigio y riqueza. Por último, contradujo la idea de la guerra endémica que hundía sus raíces en el siglo XIX⁴⁴.

⁴⁴ “Las ‘guerritas’ civiles del siglo XIX tuvieron sus causas, que dejaron de existir ¿Por qué aún influirían en nuestra vida actual social? La Guerra de Secesión de Estados Unidos, entre el sur y el norte, fue larga, intensa y decisiva porque contribuyó a la unidad del país, tuvo un ganador definitivo y contribuyó a aclimatar la paz.

Gaitán (1995) señaló que en los períodos que fueron de 1902 a 1945 y de 1965 a 1980 el país tuvo tasas de homicidios relativamente bajas, por lo que no se podía afirmar que siempre hubiera sido violento. Además, propuso que el cambio hacia una tendencia creciente en el último período se relacionó con el quiebre de las instituciones, entendido como la falta de garantías a sectores opositores y el derrumbe del sistema judicial. En un documento posterior (Gaitán Daza 2001) reafirmaría la cadena causal que a su juicio explicaba el conflicto colombiano: como resultado de la violencia de los cincuenta, las instituciones militares y policiales fueron gravemente debilitadas; en este ambiente comenzó a prosperar la delincuencia y la persecución a la izquierda; el debilitamiento institucional permitió también el fortalecimiento del narcotráfico que provocó una mayor quiebra de la capacidad policial y militar y de justicia; los recursos del tráfico permitieron el crecimiento de los grupos paramilitares y de guerrilla.

Las observaciones generales de Gaitán, a saber, que la violencia no se explicaba por “causas objetivas” como la pobreza; que respondía al derrumbe institucional, en particular de aquellas instituciones vinculadas con la provisión de seguridad y justicia, iniciado en el período de La Violencia; y que había sido ahondada por la financiación proveniente del narcotráfico, resultaron tópicos comunes a otras investigaciones económicas que los confirmaron, refutaron o modificaron.

En términos generales, el vínculo entre pobreza y violencia, ha sido desestimado por varios estudios. Con base en un análisis de mínimos cuadrados sobre un conjunto de datos sobre homicidios para las décadas de 1980 y 1990, Montenegro y Posada (1994), concluyeron que las regiones más pobres del país no fueron las regiones con crecimientos económicos rápidos y no las más pobres, las más afectadas por la violencia. Estas conclusiones fueron corroboradas en un estudio posterior que señaló que las series de homicidios en Colombia no eran compatibles con las series de inequidad, pobreza o exclusión social (Montenegro, Posada 2001). Por la misma época, otro estudio que analizó las tasas de homicidios para el período 1980 - 1998 en 711 municipios colombianos encontró que entre un 3% y un 13%

Y a nadie se le ocurre que ese conflicto violento incide de modo directo en los homicidios actuales de los Estados Unidos.” (Gaitán Daza 2001: 83)

de las diferencias de las tasas de los municipios más violentos y menos violentos era explicado por variables socioeconómicas (pobreza y desigualdad). Sin embargo, el porcentaje restante (87%) se vinculaba con otras variables, tales como la presencia de actores armados, afirmando así una correlación entre violencia y conflicto armado (Sánchez Torres, Nuñez Méndez 2001).

A conclusiones complementarias llegaron otros estudios que propusieron que la violencia en Colombia no era explicada por la pobreza en sí, sino por la inequidad. Sin acudir a evidencia cuantitativa, López y García (1999) afirmaron que la desigualdad, así como la exclusión social y política estaba en la base de la violencia, argumento que fue corroborado en parte por el estudio de Sarmiento (1999). Con base en un análisis estadístico que cubrió los períodos de 1985 a 1998 y de 1990 a 1996 y que relacionó las variables índice de calidad de vida, Gini de calidad de vida, promedio de escolaridad de la fuerza laboral y tasa de participación electoral en comicios municipales con tasas de homicidio, el autor encontró que el nivel de riqueza y la participación estaban asociados de forma positiva con los municipios clasificados como de “violencia decreciente”, hecho que a su juicio afirmaba un vínculo entre inequidad y violencia.

La provisión de justicia, como variable institucional que encausa o limita la actuación criminal tuvo un lugar propio en estas explicaciones. El trabajo de Sánchez (2001), atribuyó un valor explicativo a la variable ineficiencia judicial en la variación de las tasas de homicidios entre los municipios más violentos y menos violentos de la muestra mencionada. En un sentido similar y buscando explicar la presencia guerrillera a nivel municipal Rubio (2000, 1999) encontró que para la década de 1980 esta se asociaba, entre otras variables, con la presencia y el desempeño de la justicia.

Vinculando el aumento en las tasas de homicidios con el narcotráfico, Echeverry y Partow (1998) argumentaron que la falta de respuesta del aparato judicial frente ese fenómeno, se explicaba por una falta de correspondencia entre su incidencia y el origen a él atribuido por las autoridades: mientras que los jueces y policías locales consideraban que el fenómeno no se localizaba en su jurisdicción, el país como un todo lo consideraba como un fenómeno

internacional. En ese mismo sentido, Gaviria (2000) explicó el crecimiento del crimen violento en el país como una consecuencia de la congestión del apartado de justicia derivada del aumento en los crímenes del narcotráfico, y la correlativa disminución de la probabilidad de castigo que ello implicaba. Conclusión similar a la de Sánchez (2001), quien encontró en su estudio que el 87% de la variación entre las tasas de homicidios entre los municipios más violentos y menos violentos se explicaba por el narcotráfico y su interacción con los actores armados, además de la ineficiencia judicial ya mencionada.

La relación entre narcotráfico y violencia o entre narcotráfico y conflicto, por su parte, se ubicó en un ámbito mayor que explicó a estos fenómenos como vinculados con actividades económicas específicas. Aunque es difícil encontrar en la literatura colombiana argumentos tan tajantes y reducidos como los expuestos por Collier y Hoeffler (2002) con respecto a la relación entre dotación de bienes primarios y guerra civil, las aproximaciones económicas al análisis de la violencia en Colombia también dirigieron su mira hacia sus vínculos con la extracción de rentas.

4.2.1. Actividades económicas, violencia y conflicto

Desde la década de 1980, los actores del conflicto armado colombiano empezaron a recurrir al gravamen del narcotráfico como forma de financiación. La reducción de los cultivos de coca en la región del Alto Huallaga peruano hacia finales de la década, producto de las políticas antidrogas implementadas en ese país y del éxito de la interdicción aérea que controló los vuelos que transportaban la materia prima desde ese país hacia Colombia, donde era procesada, ocasionaron el traslado del cultivo y la concentración de todos los eslabones de la cadena en este país. A partir de entonces, los grupos de guerrilla de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) asentados en la región fronteriza empezaron a gravar un negocio que era y es por demás lucrativo. Ese hecho fue interpretado como un síntoma del desprendimiento del conflicto de la realidad económica y política nacional, el cual empezó a adquirir una dinámica ligada al surgimiento de empresarios de la guerra (Rubio 2000).

Esa idea del conflicto como mercado fue más explícita que otras que postularon un vínculo más general entre actores del conflicto y actividades económicas. Guáqueta (2003), observó que mientras que la economía nacional había experimentado un declive en la década de 1990, el acceso a los mercados locales y globales había proporcionado a los actores armados nuevas oportunidades económicas y nuevas formas de ingreso; las FARC y el ELN se involucraron cada vez más en el tráfico de narcóticos, la extorsión y el secuestro; los paramilitares se vincularon de forma vigorosa con el primero de los negocios, pero también se valieron de contribuciones voluntarias; y el gobierno recibió la asistencia de Estados Unidos en su lucha contra las drogas. Estos hechos fueron relacionados por Chernik (2005) con el despliegue de nuevas estrategias para la adquisición de recursos por parte de los distintos actores del conflicto.

El acceso a los mercados locales fue sugerido en los trabajos descriptivos de Echandía (1999, 1998, 1997) sobre la expansión guerrillera y la geografía de la actividad armada. Según estos, la aparición de nuevos frentes de guerrilla (ELN y FARC) durante la década de 1990 se produjo en regiones con actividades económicas dinámicas o próximas a los centros administrativos y políticos más importantes del país. Para Echandía ese hecho no era indicador de una orientación por objetivos de lucro, sino de una clara disposición estratégica que apuntaba a la realización de acciones sostenidas en zonas ventajosas. Una opinión distinta expresó Moser (1999) cuando afirmó, con respecto a las tasas de criminalidad, que las cifras más altas se encontraban en las ciudades más desarrolladas y obedecían a la acción de individuos con mayor acceso a la educación, en los municipios donde confluían organizaciones ilegales armadas. Esta conclusión fue similar a la que arrojaron los estudios estadísticos de Sánchez (Sánchez Torres, Solimano & Formisano 2005, Sánchez Torres, Nuñez Méndez 2001) y a la de Montenegro (Montenegro, Posada 1994), para quien la existencia de recursos saqueables explicaba mejor que otras variables la presencia municipal de actores armados.

En efecto, parece existir un consenso en este tipo de literatura acerca de la relación entre expansión de las organizaciones armadas durante la década de 1990 y fortalecimiento de sus fuentes de financiación, idea coherente con la de la relación entre captura de recursos y

viabilidad de las organizaciones armadas (Collier, Hoeffler 1998, Collier, Hoeffler 2000). Hay también un consenso sobre la pérdida de valor explicativo de los análisis que vincularon el conflicto y la violencia con causas objetivas como la pobreza e incluso, la inequidad, que no es exclusivo de los economistas. Por ejemplo, el sociólogo Alejandro Reyes afirmó en un reciente estudio sobre el despojo de tierras en Colombia (2009), que la expansión armada en el territorio nacional se explicaba por la habilidad de las guerrillas y de los grupos paramilitares de usar la violencia y la intimidación con el fin de garantizar la obtención de rentas producto de la extorsión de la ganadería, la agricultura empresarial, el petróleo, el comercio, el transporte y las finanzas públicas locales, misma conclusión a la que llegaron Sánchez y Chacón (Sánchez, Chacón 2006, Sánchez Torres, Palau 2006) en su estudio cuantitativo sobre el impacto de la descentralización administrativa y el conflicto armado (1974-2002), cuando afirmaron que la expansión de los actores armados obedeció al fortalecimiento de sus fuentes de financiación (petróleo, ganadería, coca y captura de transferencias) y no a otras variables como cobertura educativa, necesidades básicas insatisfechas o inequidad en la distribución de la propiedad. En el marco de este consenso⁴⁵(Tabla 10), algunos análisis se ocuparon de comprender la relación entre determinadas actividades de extracción de rentas y el conflicto.

4.2.2. Los recursos del conflicto

Adhiriendo a la hipótesis de Collier y Hoeffler (1998), según la cual las guerras civiles se explican por la presencia de organizaciones armadas financieramente viables, Rubio (2002) indagó por el peso explicativo de los ingresos fiscales municipales en la presencia actores armados desde 1987 hasta 1999. En su análisis encontró que existía una relación estadística positiva y significativa entre el impuesto al transporte por oleoducto y gasoducto, los recursos de crédito del sistema financiero nacional y la presencia guerrillera.

⁴⁵ Un consenso que podemos calificar de general. Ningún académico colombiano niega hoy en día que tanto las FARC como los grupos paramilitares están involucrados en actividades económicas que podríamos llamar criminales. Sin embargo, existe desacuerdo, como en el caso de los análisis sobre la hipótesis de la abundancia, sobre la excesiva reducción implicada en las aproximaciones econométricas sobre un conflicto que tiene tanto de económico como de político, tanto de codicia como de agravio (Medina 2008, Camacho Guizado 2002).

La primera relación también se verificó para la presencia paramilitar⁴⁶, lo que sugería un vínculo entre petróleo, gas y conflicto como recursos objeto de saqueo. También con respecto a los recursos mineros, otros estudios han sugerido la relación entre presencia de actores armados o intensificación del conflicto y petróleo (Dunning, Wirpsa 2004, Pearce 2007), carbón (Rangel 1997, Bottía Noguera 2003) y esmeraldas (Gutiérrez Sanín, Barón 2008, Gutierrez 2003).

Los recursos públicos también han sido analizados como fuentes financiación para los actores armados. El estudio de Rubio ya mencionado (2002) encontró una correlación general entre los ingresos fiscales municipales y la presencia de actores armados. Este vínculo parece explicarse de mejor manera si se observan los procesos descentralizadores iniciados en Colombia desde mediados de la década de 1980. En su estudio acerca de los determinantes de la presencia armada, Sánchez y Palau (Sánchez Torres, Palau 2006) encontraron que en el período que fue de 1982 a 2004, la actuación de los grupos armados se volvió más depredadora, hecho vinculado con la descentralización. Los datos revelaron la existencia de una relación entre el escalamiento del conflicto armado y la mayor autonomía presupuestal, política y administrativa de los gobiernos locales. A juicio de los autores, la presencia de mayores recursos públicos como impuestos o regalías intensificó la violencia contra los líderes locales, en particular en aquellos municipios con presencia de actores armados.

En cuanto a los recursos agrícolas, la actividad económica más frecuentemente vinculada con el conflicto armado es la de los cultivos de uso ilícito (coca y amapola). El estudio de Díaz y Sánchez (2004) indagó sobre la relación entre esos cultivos y la presencia de grupos

⁴⁶ En este caso, la presencia paramilitar se explicaba, bien fuera porque al ser un atractor de la guerrilla, ocasionaba la demanda de protección o bien fuera porque los recursos energéticos también constituían una buena fuente de financiación para estos grupos (Rubio 2002). Este último hecho fue corroborado por uno de los comandantes del Bloque Central Bolívar de las Autodefensas Unidas de Colombia tiempo después. En su versión, el robo de gasolina en el puerto petrolero de Barrancabermeja (departamento de Santander) era tan generalizado y rentable que el grupo llegó a tener un mapa de tallado de dónde pasaba el oleoducto para saber a qué predio llegar. Incluso, contaron con la complicidad de funcionarios de la Empresa Colombiana de Petróleos (Ecopetrol) quienes abultaban la cifra oficial del hurto para vender el remanente al grupo (“Así robábamos gasolina: Julián Bolívar”. *Verdad Abierta*, 2 de febrero de 2009. <http://www.verdadabierta.com/justicia-y-paz/versiones/80-versiones-seccion/815-asi-robabamos-gasolina>. Consulta: 9 de enero de 2011).

armados, bajo la hipótesis de que la intensificación geográfica del conflicto era la causa principal de la expansión de los cultivos, con base en un modelo teórico en el que la producción de coca era el resultado de la integración de la actividad armada y del control territorial. En sus resultados hallaron que, para el año 2000, los 507 municipios que presentaron actividad de alguno de los actores armados tenían más hectáreas de cultivadas de coca que los que no, de manera que alrededor de un 50% del área dedicada a estos cultivos era explicada por la actividad de tales grupos. Esa misma relación se halló para las FARC, cuya presencia explicó el 47% del área total de coca sembrada en el país. La relación entre grupos paramilitares y coca no fue tan evidente a nivel nacional, aunque su presencia explicó el 45% de las hectáreas sembradas en la región Caribe, el 30% en la región Andina y el 26% en la Pacífica. Los resultados son en cierta medida contradictorios con la hipótesis de la codicia formulada por Collier y Hoeffler (2000), en tanto que la presencia armada explicó la presencia de los cultivos y no a la inversa como aquella habría sugerido. Para los autores, la relación indicaba que la coca era el resultado de las necesidades de financiación que surgían en la medida en que el conflicto escalaba y se difundía.

En relación con el café en el período reciente, el estudio de Dube y Vargas (2006) observó el efecto de la disminución de los precios internacionales de ese recurso entre 1998 y 2003 sobre el conflicto armado en las regiones cafeteras y no cafeteras. En sus conclusiones postularon que, con respecto a ese producto, Colombia vivió una maldición de los recursos al revés en tanto que una disminución en sus precios exacerbó las acciones armadas en las regiones cultivadoras. En oposición a la tendencia anterior de los estudios económicos, los autores propusieron la existencia de una relación positiva y significativa entre el aumento en la pobreza producto de la crisis cafetera y la violencia armada.

El café, como primer rubro de exportación colombiano durante el siglo XX, había recibido la atención de varios estudiosos desde perspectivas históricas, en lo que respecta a su relación con la violencia. De los muchos, dos trabajos relevantes en esta línea son los de Bergquist (1981) y Roldán (2002). También el banano ha sido objeto de interés en esta línea, en cuanto a las relaciones entre su expansión, los conflictos laborales y de tierras y el

conflicto armado (Martin 1986, Botero 1990, García 1996)⁴⁷. En tiempos recientes, organizaciones no gubernamentales y comunitarias han señalado un vínculo entre conflicto armado y palma africana. Sin embargo, los estudios académicos al respecto son menos numerosos y concluyentes. Me detendré ahora en aspecto.

Tabla 10. Períodos del conflicto colombiano, explicaciones y recursos asociados

Período	Principales actores	Contexto interno.	Contexto económico	Explicaciones	Recursos
1946-1964 (La Violencia)	Guerrillas liberales/autodefensas conservadoras/Fuerzas Armadas	Inicio de la Guerra Fría	Auge cafetero	Políticas. La Violencia fue producto de la reacción de las clases dominantes ante el movimiento popular de la época	Café
1964-1984 Guerra de baja intensidad	FARC, ELN, EPL, M-19, Fuerzas armadas	Guerra Fría	Apoyo internacional a grupos insurgentes	Políticas. Múltiples violencias, violencia endémica, cultura de la violencia, causas objetivas (pobreza, exclusión).	
1984-2005	FARC, ELN, Paramilitares, Fuerzas Armadas	Fin de la Guerra Fría, lucha contra el narcotráfico, y terrorismo	Auge de la coca Auge del petróleo Crisis del café	Económicas. Criminalización, descentralización, nuevos recursos.	petróleo esmeraldas coca palma ganado carbón

Fuente: Elaboración propia con base en Chernik (2005: 183, Table 7.1)).

⁴⁷ Un capítulo particular de la violencia asociada a la industria bananera en Colombia fue relatado por Gabriel García Márquez en su obra *Cien Años de Soledad* en su capítulo “La huelga bananera”. Se trató de la “Masacre de las Bananeras”, ocurrida el 6 de diciembre de 1928 en el municipio de Ciénaga, Magdalena, cuando el ejército colombiano abrió fuego y asesinó a un número no determinado de trabajadores, quienes reclamaban mejores condiciones laborales ante la compañía *United Fruit Company*.

4.2.2.1. *Palma africana y conflicto*

Desde una perspectiva amplia y descriptiva, un estudio reciente comparó el bienestar socioeconómico y la seguridad de los pobladores de los municipios palmeros de San Alberto y San Martín en el departamento de Cesar (Hurtado, Hernández Salazar 2010). Al respecto, el análisis encontró que el primero, con mayor actividad palmera que el segundo, tenía menores niveles de pobreza y menores finanzas públicas. Sin embargo, ambos municipios tenían niveles precarios en cuanto a cobertura de educación y salud. En el primer caso los autores observaron una disminución en las tasas de homicidios, secuestro y enfrentamientos armados. Sin embargo, no propusieron ninguna asociación entre estos indicadores y el cultivo y, más bien, sugirieron que obedecían a establecimiento del control territorial por parte de los grupos paramilitares sobre los grupos de guerrilla presentes en la zona (FARC, ELN).

Otros estudios han arrojado resultados menos ambiguos y, contrario a las denuncias, han sugerido una relación positiva entre palma y paz. Una investigación que observó el comportamiento de las variables ataques, secuestros, retenes y acciones de sabotaje en los municipios con y sin su presencia, encontró que su distribución en el territorio no se relacionaba ni con ésta ni con su extensión (Rangel, Ramírez & Betancur 2009). En el mismo sentido, y partiendo de la teoría de los costos de transacción (Williamson 1985, Williamson 1996), un análisis comparado indagó por las respuestas de los empresarios de la palma en el municipio de Puerto Wilches, departamento de Santander y la ganadería en el departamento de Córdoba ante la amenaza armada (Rugeles, Delgado 2003). Las autoras encontraron que las especificidades física (cultivo permanente de tardío rendimiento) y de sitio (codependencia del cultivo y la planta extractora), que hacían del cultivo un negocio vulnerable a la extorsión de los actores armados, habían servido como incentivo para la modificación del modelo empresarial vertical por uno asociativo en donde un mayor número de actores, propietarios de plantaciones, procesadores y asociaciones de trabajadores implementaron un sistema coordinado que permitiera mayores beneficios y redujera las presiones por la apropiación y las amenazas de los actores armado.

Sin referirse al conflicto armado, pero también en relación con el modelo asociativo, el estudio de Aguilera (2002) sobre el desarrollo empresarial palmero en la región Caribe colombiana señaló que en esa zona las alianzas entre pequeños y medianos productores con grandes empresarios y el Estado habían permitido integrar los factores productivos en un modelo solidario que posibilitó a los grandes disminuir los costos y los riesgos de la operación y aumentar su capacidad instaladas, y a los pequeños y medianos convertirse en propietarios y mejorar su productividad. Esta constatación llevó a la autora afirmar que ese cultivo tenía el potencial de impulsar el desarrollo económico y social de la región para disminuir la pobreza y su rezago con respecto a otras zonas del país.

En el sentido opuesto, los análisis econométricos de Segura (2009, 2008) propusieron la existencia de una relación entre palma y conflicto armado. Con base en un modelo que relacionó las cifras de desplazamiento forzado por la violencia a nivel municipal con las variables área sembrada de palma, tamaño del Estado (gasto de funcionamiento per cápita, regalías y transferencias) y densidad de población a nivel municipal para el período 2002-2006, un primer estudio estableció la existencia de una relación positiva entre desplazamiento y expansión de los cultivos de palma (Segura 2009). En éste el autor partió del supuesto de la existencia de una relación, en Colombia, entre desarrollo de cultivos de palma y dinámicas de apropiación de la tierra por parte de grupos paramilitares y narcotraficantes. En su argumento, el cultivo fue considerado como un instrumento para legalizar la propiedad de la tierra, mantener un negocio legal lucrativo, establecer un control estratégico sobre el territorio y lavar dinero proveniente del narcotráfico (Segura 2009: 22).

En un análisis posterior (Segura 2008), el autor se preguntó por la misma relación pero utilizó dos variables para el conflicto: desplazamiento y tasas de homicidio. Estos indicadores fueron relacionados con el área sembrada de palma como variable explicativa e ingresos municipales por cultivo de hoja de coca; región (Andina, Oriental, Caribe,

Pacífica, Amazonía frontera); población y gasto de funcionamiento del Estado⁴⁸, para corroborar las siguientes hipótesis:

- H1. El cultivo de la palma incentiva el desplazamiento para apoderarse de la tierra.
- H2. El cultivo de la palma aumenta la intensidad del conflicto armado, al incentivar la expansión de la frontera agrícola o cambiar el uso de la tierra.
- H3. La debilidad del Estado colombiano permite la apropiación ilegal de las tierras para el cultivo de la palma. Esta apropiación se da por medios violentos.

Los resultados de los análisis le permitieron a Segura sugerir una relación positiva entre palma y desplazamiento (H1) y entre el aumento en las tasas de homicidios y palma (H2), con resultados ambiguos para la debilidad del Estado (H3) (Segura 2008: 24-17).

Otros análisis han arrojado resultados parciales. Una investigación de caso indagó sobre la incidencia del cultivo de palma africana en el desplazamiento de los habitantes del municipio de Zona Bananera, departamento del Magdalena, mediante la elucidación de las trayectorias históricas de ambas variables (Goebertus 2008). En su estudio la autora encontró que éstas se relacionaron de forma positiva a través de tres mecanismos: la ausencia de una presencia institucional fuerte que permitió el cobro de extorsiones por parte de los actores armados ilegales, permitiendo su financiación y generando desplazamiento; la transición del cultivo de banano hacia la palma (anterior producto base de la economía municipal) generó desplazamiento como consecuencias de la reducción en la intensidad de mano de obra, el requerimiento de trabajo calificado y la reducción en la oferta de alimentos; los incentivos recientes creados por el gobierno para la expansión del cultivo fomentaron la usurpación de tierras por parte de terratenientes y actores armados, quienes provocaron el desplazamiento con el fin de adquirir tierras.

Por último, una revisión de los elementos conflictivos de la agroindustria de la palma que utilizó información secundaria y que se enmarcó en la literatura sobre lo que aquí hemos

⁴⁸Los datos fueron evaluados mediante los métodos de mínimos cuadrados ordinarios y de tipo panel, tanto en este como en el anterior estudio.

denominado la hipótesis de la abundancia, sugiere que la palma no es un recurso apto para la financiación directa de los grupos armados por cuanto que ello requeriría de grandes plantaciones en plena producción. Sin embargo, esos grupos podrían beneficiarse de la extorsión a los empresarios, pues la palma, como lo señalaron Rugeles y Delgado (Rugeles, Delgado 2003) y en el sentido de Collier y Hoeffler (Collier, Hoeffler 2000) es un activo fijo e insustituible, por lo que resulta vulnerable a las conductas oportunistas y al pillaje. De otra parte, propuso que la palma se ha relacionado con los conflictos por la tierra en al menos tres formas: mediante la coacción física que provoca el desplazamiento y que permite la apropiación de tierras para la instalación de los cultivos (el caso del departamento del Chocó); la ampliación de los cultivos a territorios colectivos (el caso del departamento de Nariño), como en el caso del Pacífico sur; y la compra de la tierra para su incorporación a grandes proyectos palmeros.

En síntesis, no parece posible hablar de una asociación positiva, única y concluyente entre palma africana y conflicto armado. Los estudios revisados sugieren que, en caso de darse, esta requiere de otros factores intervinientes relacionados con el modelo empresarial y la propiedad de la tierra. Así mismo, es posible hablar de formas directas e indirectas de vinculación que distinguen si el grupo armado es el dueño del negocio o si, como en otros casos y en consecuencia con la hipótesis de la abundancia, se lucra de este mediante su extorsión (Tabla 11). Con base en estas consideraciones y en otras derivadas de la literatura anterior es posible construir una aproximación analítica al problema objeto de este estudio.

Tabla 11. Situaciones de guerra y paz asociadas al cultivo de palma africana

Situación	Mecanismos
Paz	*Disminución de costos y riesgos.
	* Aumento de la productividad de los pequeños palmicultores.
	* Aumento en los rendimientos de los grandes empresarios.
	* Modelo empresarial asociativo u horizontal.
Guerra	* Apropiación para instalación de cultivos, control estratégico y lavado de activos.
	* Modelo empresarial vertical.
	* Ocupación de la tierra para ampliación de cultivos con la agencia de actores armados.
	* Extorsión para financiar la organización armada.
	* Modelo empresarial vertical.

Fuente: Elaboración propia

5. MARCO DE ANÁLISIS

Como se aprecia, el vínculo entre recursos naturales y conflicto armado no es, ni mucho menos, único. La traducción directa entre bienes primarios y guerra civil derivada de los análisis de Collier y Hoeffler (Collier, Hoeffler 1998, Collier, Hoeffler 2000, Collier 2000) resulta simple y otros factores deben ser tenidos en consideración. El Estado como espacio de regulación y distribución (Gutiérrez Sanín, Barón 2008, Homer-Dixon 1991, Homer-Dixon 1994), el tipo de bienes primarios (Collier, Hoeffler 2000, Rugeles, Delgado 2003, Rugeles, Delgado 2003, Homer-Dixon 1994) el modelo de explotación (Aguilera 2002, Rugeles, Delgado 2003), y las diferencias entre los actores en disputa (Gutiérrez Sanín 2008, Humphreys 2005), configuran lo que denominaré aquí, tomando prestado el término de Gutiérrez y Barón (Gutiérrez Sanín, Barón 2008), los *órdenes de extracción* alrededor de la explotación de recursos naturales, situación amplia que configura su relación con el conflicto armado.

5.1. ESTADO Y REGULACIÓN

La perspectiva de Hirschleifer (1995) según la cual el conflicto es el resultado de los desacuerdos por la distribución de los recursos en situaciones inarmónicas (oportunidades discordantes, preferencias disímiles y precepciones disonantes) guarda relación con la forma como los actores, en este caso los actores privados y el Estado acuerdan sobre la explotación y la distribución de los recursos, generando así situaciones de guerra o paz. Una aproximación específica a esta dimensión fue propuesta por Luong y Weinthal (2006) al señalar que las investigaciones han ignorado a las *estructuras de propiedad*⁴⁹ como posible solución a los efectos negativos de la abundancia de bienes primarios⁵⁰ y, con ellas,

⁴⁹ Para las autoras, existe un cierto consenso acerca de que la debilidad institucional es el vínculo crucial entre la riqueza en recursos naturales y los resultados económicos y políticos que se le atribuyen. No obstante, afirman, los análisis han ignorado una causa intermedia de tal debilidad, a saber, la estructura de propiedad sobre los recursos o, en palabras simples, quién posee y controla su explotación. Esta tiene por base no a la riqueza misma sino a las condiciones que anteceden a su explotación (Luong, Weinthal 2006).

⁵⁰ Las investigaciones han asumido que la propiedad estatal es una respuesta racional frente a las limitaciones que el desarrollo del sector minero impone a los gobernantes: dado que la extracción y el desarrollo minero son intensivos en capital, sólo el Estado puede garantizar el clima de inversión y de pagos necesarios para la

su relación con situaciones de debilidad estatal y conflicto. Con base en el análisis de las variaciones en las estructuras de propiedad del petróleo en países ricos en este recurso durante el período 1900-2000⁵¹, las autoras desagregaron cuatro posibles estructuras (2006: 244) según quién sea el dueño del recurso y quién controle los dividendos de la explotación: propiedad del Estado con control; propiedad del Estado sin control; Propiedad privada doméstica; y propiedad privada extranjera.

Cada una de estas estructuras promueve distintos incentivos para la construcción de instituciones mediante la creación de actores y de relaciones negocios-Estado. En particular, la propiedad privada doméstica ofrece una alternativa a los efectos negativos que derivan de la dependencia de bienes primarios, en la medida en que crea incentivos para la negociación sobre el establecimiento de las reglas de juego entre el Estado y los actores sociales⁵², sin embargo, esta estructura ha sido rara en el pasado. Por el contrario, la estructura de propiedad estatal con control, una de las más comunes, tiene efectos negativos en el desempeño institucional y se vincula con el inicio y duración de los conflictos internos en tanto que permiten a los Estados disponer de ingresos importantes para la guerra(Luong, Weinthal 2006: 254 - 59).

Snyder (2004, 2006) propuso una idea similar, con referencia a los recursos saqueables y a las situaciones de orden o desorden político. A su juicio, la idea derivada de la hipótesis de

empresa. Al mismo tiempo, la necesidad de grandes capitales crea altas barreras de entrada, de manera que la propiedad debe estar concentrada. Sin embargo, una aproximación más detallada hace claro que la propiedad estatal no sólo no es inevitable sino que tiene asociados diversos grados de control (Luong, Weinthal 2006: 243).

⁵¹ Argelia, Angola, Argentina, Azerbaiyán, Brasil, Camerún, Colombia, República del Congo, Ecuador, Egipto, Gabón, Guatemala, Indonesia, Irán, Irak, Kazajistán, Kuwait, Libia, Malasia, México, Nigeria, Omán, Perú, Catar, Rumania, Federación Rusa, Arabia Saudita, Unión Soviética, Sudán, Túnez, Turkmenistán, Unión de Emiratos Árabes, Uzbekistán, Venezuela y Yémen.

⁵² Dado que los actores privados se benefician directamente de la producción y exportación de las reservas minerales de un país, tienen interés en asegurar sus derechos de propiedad y sus ganancias, así como los medios para traer a los actores estatales a la mesa de negociación y dado que el Estado tiene menos control sobre cómo son extraídos y utilizados los recursos, es probable que invierta en la construcción de instituciones que le permitan extraer ingresos de los propietarios particulares, regular el sector privado y generar otras fuentes de ingresos por fuera del sector primario(Luong, Weinthal 2006: 254).

la abundancia, según la cual los recursos saqueables⁵³ generan desorden político al proporcionar los motivos y los medios para la rebelión, debía ser revisada. En efecto, desde una perspectiva histórica muchos de los países considerados como casos ejemplares de colapso del Estado vinculado con la abundancia de recursos saqueables fueron gobernados por algunos de los regímenes más duraderos del mundo⁵⁴, desde una perspectiva comparada, existen en el mundo países con recursos saqueables que no han desarrollado conflictos significativos⁵⁵. La explicación de estas diferencias se encontraba, para Snyder, en las *instituciones de extracción*⁵⁶ que enmarcan la explotación de tales recursos. De forma similar a Luong y Weinthal (2006) definió cuatro modos de extracción (2004: 4-6): privada; mixta; y ausente.

La forma específica que adquieren las instituciones es el resultado de la interacción entre las preferencias de los gobernantes y los privados, la especificidad de los recursos y la fortaleza de los gobiernos. En el primer aspecto, Snyder supone que tanto los gobernantes los privados prefieren la extracción no compartida de los recursos⁵⁷. El monopolio estatal es difícil debido a que los recursos saqueables se caracterizan por tener bajas barreras de entrada y ser en ciertos casos ilegales, lo que facilita su explotación por los actores privados, de manera que la extracción conjunta es la única manera viable en que los gobiernos pueden acceder a las rentas generadas por estos recursos. Así, cuando los gobernantes están en condiciones de forjar instituciones mixtas mediante la oferta de

⁵³ Definidos como recursos lucrativos, fáciles de transportar y con bajos costos de entrada, tales como gemas, maderas finas y drogas ilícitas (Snyder 2004: 2).

⁵⁴ En Congo, el dictador Mobutu Sese Sako estuvo en el poder entre 1965 y 1997, en Liberia William Tubman gobernó durante 27 años, entre 1944 y 1971 y fue sucedido por William Tolbert quien estuvo en el poder hasta 1980. En Sierra Leona, Siaka Stevens gobernó desde 1968 hasta 1985 cuando transfirió el poder de forma pacífica (Snyder 2004).

⁵⁵ Botsuana, país líder africano en exportación de diamantes, ha tenido una democracia estable por cuatro décadas, Bolivia tiene explotación de cocaína y régimen democrático desde la década de 1980, en Birmania, la expansión de la industria de los narcóticos ocurrió durante el período del fin de la guerra en los años 1990 (Snyder 2004: 1-2).

⁵⁶ De forma muy similar a Luong y Weinthal, Snyder define a las instituciones de extracción sobre la base de considerar en quién recae el control de los ingresos generados por los recursos económicos (Snyder 2004: 1).

⁵⁷ Los supuestos de Snyder también son similares a los de Luong y Weinthal (2006): los gobernantes quieren permanecer en el poder y tanto gobernantes como actores privados son buscadores de rentas e ingresos.

incentivos selectivos o la coerción, tal tipo de recursos puede contribuir al sostenimiento del orden político, cuando, por el contrario, dichas instituciones fallan o no se generan, el resultado es el aumento de riesgo de guerra civil. De tal forma, para Snyder (2004), la abundancia de recursos naturales saqueables puede producir tanto orden como desorden político, según el tipo de institución de extracción de que se trate.

En un análisis reciente, Gutiérrez y Barón (2008) avanzaron sobre la propuesta de Snyder, para dar cuenta de las razones por las cuales la coca terminó por ser el combustible de la guerra colombiana mientras que las esmeraldas no, aunque ambos recursos han tenido asociadas formas de explotación criminalizadas. Los autores observaron que la extracción de las esmeraldas representó en Colombia un típico orden de extracción mixto en el que intervinieron el Estado y los esmeralderos de la región de Boyacá sin mayor intermediación. En el caso de la coca, sin embargo, la extracción mixta resultó en equilibrios más frágiles, derivados de múltiples acuerdos, muchos de ellos locales y por fuera de la legalidad, donde los actores fueron plurales y la interlocución no fue claramente biunívoca, hecho que arrojó resultados cíclicos entre guerra y paz, entre desorden y orden. Por ello, sugirieron considerar que los órdenes de extracción mixta o conjunta son situaciones complejas que matizan la situación pura de orden social⁵⁸.

De modo que la idea de las instituciones o *regímenes de extracción*, entendidos aquí como los marcos regulatorios que definen tanto la forma de acceso y explotación a un recurso natural como la distribución de los beneficios de dicha explotación entre los apropiadores privados y el Estado, es un buen punto de partida. Sin embargo, la revisión de la literatura sugiere que es necesario considerar dos elementos adicionales. Uno se relaciona con *el tipo de recursos en cuestión y el modelo de explotación* y el otro con los *actores* involucrados.

⁵⁸ Los órdenes descritos presentaron soluciones alternativas entre guerra y paz a lo largo del tiempo, pero también evidenciaron la capacidad de sus agentes para implementar un cese de hostilidades. De otra parte, su establecimiento fortaleció a los empresarios ilegales y los respaldaron con autoridad política, lo que implicó una transacción de frontera entre la ilegalidad y la legalidad. Por último, no fueron democráticos (aunque redujeron la violencia no la eliminaron) y pueden evitar el surgimiento de otros órdenes más abiertos (Gutiérrez Sanín, Barón 2008).

5.2. LA ESPECIFICIDAD DE LOS ACTIVOS Y LOS MODELOS DE EXPLOTACIÓN

Como se mencionó, un punto básico de partida para la justificación de la relación entre dotación de bienes primarios y guerra civil planteada por Collier y Hoeffler (2000) fue el de su consideración como bienes vulnerables al saqueo, dadas sus características: inmovilidad, irreversibilidad y transporte a puerto. Una argumentación similar utilizaron Rugeles y Delgado (2003) cuando señalaron que las especificidades físicas y de sitio de la palma africana la hacían un recurso susceptible de la extorsión de los actores armados y Snyder (2004) al considerar a los recursos saqueables como aquellos bienes lucrativos, fáciles de transportar y bajos costos de entrada.

El tipo de recursos (minerales, agrícolas, forestales) y su saqueabilidad o apropiabilidad es pues un tópico de discusión. Rugeles y Delgado (2003) propusieron un análisis sugerente sobre la relación entre modelos empresariales y conflicto a partir de la teoría de los costos de transacción o nueva economía institucional. Esta teoría aborda el problema de la organización económica como un problema contractual orientado a disminuir los costos asociados a su funcionamiento: información, negociación, cumplimiento de acuerdos y establecimiento de compromisos, entre otros (Williamson 1985: 19 - 22)⁵⁹.

Las diferencias entre las formas de organización de las transacciones, subcontratar servicios o integrarlos al funcionamiento de la empresa, por ejemplo, dependen de un conjunto de factores: incertidumbre, frecuencia y especificidad de los activos. De las tres, la última es la más importante y determinante, en tanto que las inversiones en bienes durables y especializados no pueden ser reasignados sin incurrir en una pérdida importante de su valor productivo. Es posible distinguir cuatro tipos de especificidad, los cuales tienen asociados ciertas soluciones organizativas (Tabla 12): de sitio, por ejemplo, la ubicación de estaciones sucesivas para economizar inventarios y gastos de transporte; física, por ejemplo, los

⁵⁹ La perspectiva considera dos dimensiones principales: la de las instituciones o parámetros de interacción y la individual, ésta última a partir de una concepción del comportamiento humano como racional pero limitado por el oportunismo, entendido como la búsqueda engañosa de la satisfacción del interés propio (Williamson 1996: 224).

moldes especializados para la producción de ciertos componentes; humana, relacionada con el personal especializado; y de dedicación, vinculada con inversiones específicas hechas para la venta a un cliente en particular(Williamson 1985: 54-56, 95-96, Williamson 1996: 45)

Tabla 12. Especificidad de los activos y soluciones organizativas

Especificidad	Solución organizativa
Sitio	Propiedad unificada Dependencia bilateral
Física	Compra de los activos en el mercado
Humana	Contratación autónoma
Dedicación	Relaciones contractuales que distribuyan los riesgos entre el proveedor del activo y la empresa

Fuente: Elaboración propia con base en (Williamson 1996: 95-96)

El análisis de Rugeles y Delgado (2003) sugirió que el modelo de negocios con propiedad unificada alrededor del cual se había organizado la explotación palmera en Puerto Wilches fue modificado, en respuesta a lo que podríamos llamar el comportamiento oportunista de los actores armados, por uno más horizontal basado en la dependencia bilateral y la propiedad dispersa. En este caso se trató de la extorsión de un activo cuya especificidad lo hacía altamente vulnerable. En contraste, el argumento de Snyder (2004) se refirió activos inespecíficos por cuanto su explotación tenía bajos costos de entrada y eran de fácil comercio y transporte, lo que los hacía vulnerables a la competencia por el control de su explotación. En el primer caso se trata de la extorsión para la apropiación de las rentas y en el segundo de la apropiación del negocio, dos tipos distintos de relación entre guerra y recursos.

Es posible pensar que, en principio, las organizaciones armadas no buscarán el control de negocios asociados a activos altamente específicos en tanto que estos tienen altas barreras de entrada, son intensivos en capital y, en una situación de desorden político, son vulnerables a la extorsión de otros actores (Collier 2000). Tanto las teorías de las nuevas guerras como la de la hipótesis de la abundancia han sugerido que los actores armados contemporáneos se asemejan a criminales, pero no a empresarios, es decir se apropian de las rentas, no las producen. Sin embargo, también han propuesto que los conflictos actuales se tratan de la confrontación de actores con formas organizativas y motivaciones variopintas(Kaldor 2001, van Creveld 1991, Cerny 1998, Duffield 1998), por lo que un

“ejército empresarial” no debería ser, en principio, descartado. Este matiz fue señalado por Gutiérrez (2008) al asemejar a las FARC a un “ejército de bases” y a los paramilitares a un “ejército de cuadros”⁶⁰. Estas diferencias señalan otra dimensión relevante en los análisis, la de las formas organizativas de los actores de la disputa.

5.3. *ACTORES, OBJETIVOS, ORGANIZACIÓN*

La perspectiva de las nuevas guerras señaló que una de las características de las guerras civiles actuales es la de que éstas son libradas por actores distintos a los ejércitos oficiales, cuyas motivaciones se apartan del interés público. En su visión de las guerras futuras van Creveld (1991) señaló que las guerras serían libradas por “cualquier razón”, de manera que los objetivos del esfuerzo armado podían variar en cada grupo. Clausewitz (2007) ya había señalado este carácter camaleónico cuando señaló el cambio en los objetivos militares en función de los objetivos políticos. Sin embargo, también consideró a la guerra como un esfuerzo estratégico que era, fundamentalmente, político: el de lograr que el enemigo acepte mi voluntad, en este caso mediante el uso de la fuerza. Si se conserva este núcleo, es necesario considerar que, aun existiendo fuertes motivaciones económicas, las guerras en tanto confrontación estratégica con otras fuerzas tienen siempre una dimensión política. Así, en las guerras actuales estas dimensiones interactúan producir resultados exitosos o fallidos (Gutiérrez Sanín 2008, Gutiérrez Sanín 2008).

Algunos estudios han sugerido una relación entre las formas organizativas y el tipo de recursos que las nutren. Le Billon (2001) sugirió que la fragmentación de las actividades económicas en situaciones de guerra interna tenía un impacto importante en los conflictos basados en los recursos porque dificultaban la cohesión interna de los grupos; a menos que los líderes fueran capaces de monopolizar los medios de intercambio, el espacio económico permanecería abierto a otras actividades criminales o comerciales. Un argumento similar esgrimió Ross (2003) al señalar que la mayor saqueabilidad⁶¹ de los recursos se relacionaba

⁶⁰ Aunque también señaló que esa característica de cuadros señaló su debilidad organizativa. Al fin y al cabo, la guerra es un asunto que involucra orden, disciplina y cohesión.

⁶¹ Su definición es similar a la de Snyder (2004): “la saqueabilidad de un recurso es la facilidad con la que pueden ser extraídos y transportados por individuos o grupos pequeños grupos de trabajadores no calificados.

con la existencia de problemas de disciplina y control al interior de los grupos armados, en la medida en que crean oportunidades para los soldados de todos los rangos para generar ganancias mediante su transporte o extorsión. Estos argumentos fueron recogidos por Humpreys (2005) para proponer una relación entre recursos naturales, cohesión organizativa de los grupos armados y prolongación de los conflictos. A su juicio, los grupos vinculados con la extracción de recursos concentrados como petróleo y gas tendrían asociada una mayor unidad interna y, por tanto, serían más capaces de vehicular una salida negociada al enfrentamiento. Estas propuestas encuentran relación con los argumentos de Gutiérrez (2008) ya expuestos sobre las diferencias organizativas entre las FARC y los grupos paramilitares.

5.4. PROPUESTA

Con base en la discusión previa, es posible proponer una aproximación a la relación entre el cambio en la propiedad de la tierra, el cultivo de palma africana y el conflicto armado en la región Pacífico colombiano con base en la idea de *órdenes de extracción* para los recursos agrícolas, bajo el entendido de que en situaciones de confrontación armada los actores involucrados se relacionan con este tipo de recursos sobre la base del régimen que regula su extracción (son legales) y del modelo de explotación que los organiza. Así, estos órdenes son entendidos como el producto de la interacción entre tres dimensiones: el régimen de extracción del recurso; los modelos de explotación asociados a ellos y los actores armados involucrados. Entiendo el primero como el conjunto de regulaciones que definen tanto la forma de acceso y explotación de un recurso natural, en este caso tanto la tierra sobre la cual se instala el cultivo y el cultivo mismo, como la distribución de los beneficios de dicha explotación entre los apropiadores privados y el Estado. Los modelos de explotación se refieren a la forma como se articulan la plantación y el procesamiento del cultivo, en donde se presupone que una organización vertical en donde los dos elementos son propiedad de un mismo dueño, es más vulnerable a la extorsión de los actores armados. La aproximación a

Drogas, piedras preciosas aluviales, productos agrícolas y madera son relativamente saqueables; minerales y piedras preciosas de mina, petróleo y gas natural son relativamente no saqueables" (Ross 2003: 54, mi traducción).

las organizaciones considera los objetivos y las formas organizativas a partir de las cuales los actores apropian los recursos y establecen su relación con el régimen.

Tabla 13. Órdenes de extracción para los recursos agrícolas

Dimensiones	Régimen de extracción: normas para la extracción y la distribución de las rentas.
	Modelo de explotación: vertical, horizontal, otros
	Actores armados: formas organizativas, objetivos

Como hipótesis general de partida (H1) propongo que el cambio en régimen de extracción de los recursos naturales derivado del proceso de titulación colectiva en las regiones del Bajo Atrato y Tumaco, en el Pacífico colombiano, al generar un nuevo dueño propietario mayoritario de los recursos, incentivó el uso de formas de apropiación violenta de la tierra por parte de los actores del conflicto, las cuales fueron destinadas, entre otros usos, a la instalación y/o ampliación de los cultivos de palma africana. Este cambio implicó el paso de un orden de extracción relacionado con la paz a otro vinculado con la guerra. Esta hipótesis se vale de un conjunto de hipótesis auxiliares:

H2. Antes de 1991, la existencia de orden de extracción en el que el Estado controlaba el acceso a los recursos del Pacífico colombiano, sobre la base de la propiedad estatal de la tierra y de los mecanismos de licencias o concesiones a privados, articulado a una *explotación conjunta de sus recursos*; en el que el cultivo de palma africana se organizaba alrededor de un *modelo vertical*; sobre el cual los *grupos guerrilleros* establecieron relaciones extorsivas; configuró un orden de extracción asociado a la paz.

H3. Después de 1991, la existencia de un régimen de extracción en el que los Consejos Comunitarios pasaron a controlar una parte importante de los recursos del Pacífico colombiano, sobre la base de la *propiedad colectiva de la tierra, articulado a una explotación privada de los recursos*; en la que el cultivo de la palma africana se organizó alrededor de un *modelo vertical*; sobre el cual los *grupos paramilitares* establecieron relaciones apropiativas; configuró un orden de extracción asociado a la guerra.

Para comprobar estas hipótesis utilizo una estrategia de comparación diacrónica y sincrónica. En la primera dimensión, distingo entre las situaciones del Bajo Atrato y Tumaco, para comparar al interior de cada una de ellas los órdenes existentes antes y después de 1991. A primera vista, el cambio en el régimen de extracción de la tierra no fue factor suficiente para el cambio en una situación de paz a una de conflicto. En el caso de Tumaco, la presencia paramilitar fue un elemento de cambio adicional, al igual que en el Chocó, donde también se sumó la presencia del cultivo de palma

Tabla 14. Cambio en los órdenes de extracción, caso Tumaco, Colombia

	Régimen	Modelo	Actores	Conflicto
A 1991	Mixto	vertical	Guerrilla (extorsión)	-
Desde 1991	Privado colectivo	vertical	Guerrilla (extorsión) Paramilitares (apropiación)	+

Tabla 15. Cambio en los órdenes de extracción, caso Bajo Atrato, Colombia

	Régimen	Modelo	Actores	Conflicto
A 1991	Mixto		Guerrilla (extorsión)	-
Desde 1991	Privado colectivo	vertical	Guerrilla (extorsión) Paramilitares (apropiación)	+

En la segunda, comparo los dos escenarios para el período posterior a 1991, donde el conflicto se encuentra presente. Aquí, es posible observar todos los elementos considerados en el análisis en ambos casos, aunque con magnitudes distintas.

Tabla 16. Órdenes de extracción desde 1991, casos Tumaco y Bajo Atrato, Colombia

	Régimen	Modelo	Actores	Conflicto
Tumaco	Privado colectivo	vertical	Guerrilla (extorsión) Paramilitares (apropiación)	+
Bajo Atrato	Privado colectivo	vertical	Guerrilla (extorsión) Paramilitares (apropiación)	+

Una primera observación indica tres aspectos. De un lado, que en ninguno de los casos el cambio en el régimen de extracción no es factor suficiente para la explicación del cambio en las situaciones de conflicto, en ambos casos también se presentó un cambio en el tipo de actores involucrados. De otro, que las variables interactuaron para generar el resultado, es decir, que el resultado del conflicto no fue el resultado de una variable sino de una combinación de variables como el cambio regulatorio, la presencia de otros actores y la instalación del cultivo. Por último, que otros elementos deben ser considerados en el análisis. Por tanto, se proponen las siguientes hipótesis alternativas

H4. El cambio en el régimen de extracción de los recursos naturales derivado del proceso de titulación colectiva en las regiones del Bajo Atrato y Tumaco, en el Pacífico colombiano, al generar un nuevo dueño propietario mayoritario de los recursos, sumado al cambio en los actores del conflicto armado a partir de 1991 incentivó el uso de formas de apropiación violenta de las tierras, las cuales fueron destinadas, entre otros usos, a la instalación y/o ampliación de los cultivos de palma africana. Este cambio implicó el paso de un orden de extracción relacionado con la paz a otro vinculado con la guerra.

H5. El cambio en el régimen de extracción de los recursos naturales derivado del proceso de titulación colectiva en las regiones del Bajo Atrato y Tumaco, en el Pacífico colombiano y el cambio en los actores del conflicto armado a partir de 1991, no son causas necesarias, ni suficientes para la explicación del paso de un orden de extracción relacionado con la paz a otro vinculado con la guerra.

El capítulo siguiente se ocupa de señalar los detalles del cambio en el régimen de extracción de los recursos en el Pacífico colombiano y de presentar una visión general sobre la evolución del cultivo de palma africana en Colombia, con atención a las políticas nacionales de fomento al cultivo. Las narrativas causales que presentan la secuencia e interacciones de las tres dimensiones de los órdenes de extracción en el Bajo Atrato y en Tumaco se desarrollan en los dos capítulos siguientes.

CAPÍTULO 2. REGÍMENES DE EXTRACCIÓN EN EL PACÍFICO Y PALMA AFRICANA EN COLOMBIA. CONTEXTO

La propuesta de análisis de este texto se articula alrededor de la comparación temporal y espacial del desenvolvimiento de tres elementos en los departamentos de Chocó y Nariño en el Pacífico colombiano: régimen de extracción de los recursos; el modelo de explotación asociado a la palma; y los actores del conflicto. Los dos primeros tienen componentes que son generales a las dos regiones, en lo que refiere a la estructura de propiedad y a las políticas de fomento al cultivo de palma. Este capítulo se ocupa de estos dos aspectos, para luego dar cuenta de sus interacciones y manifestaciones locales en los capítulos siguientes.

1. LA TIERRA EN EL PACÍFICO COLOMBIANO, CAMBIO Y CONTINUIDAD.

La Cuenca del Pacífico, región Pacífico o Chocó biogeográfico colombiano está compuesta por 54 municipios y 6 departamentos que ocupan un área de 8.868.284 hectáreas⁶² (Tabla 24, pág. 129; Mapa 1, pág. 17). Ha solido considerarse que antes del cambio constitucional vivido en Colombia en 1991 y de la reglamentación de la Ley 70 de Comunidades Negras que dio origen al proceso de titulación colectiva de las tierras rurales ribereñas de la Cuenca, las tierras de esta región eran baldías o de propiedad de la nación. Aunque, como veremos, una proporción importante tenía este carácter, una revisión más atenta permite observar la existencia de unas formas de extracción más diversas, articuladas con los tipos de uso asignados a la tierra, los tipos de propiedad de propiamente dichos, y lo que denominaré aquí *comerciabilidad*. En el primer caso se trata de quiénes son sus propietarios, en el segundo de las actividades económicas permitidas y en el tercero de su incorporación al mercado. Estas tres categorías derivan de las regulaciones estatales sobre la región, la cual fue declarada desde 1959 como Zona de Reserva Forestal. Empezare por este punto, para luego dar cuenta de sus modificaciones y proponer una aproximación más matizada del cambio con base en los datos disponibles.

⁶² Cálculos propios con base en el Proyecto de Reservas Forestal de Ideam y Minambiente (Colombia, Ministerio del Medio Ambiente, Colombia, Instituto de Estudios Ambientales IDEAM. s.f.).

1.1. LA ZONA DE RESERVA FORESTAL DEL PACÍFICO

La Ley 2 de 1959⁶³ creó seis Zonas de Reserva Forestal en el país: Pacífico; Central; Río Magdalena; Sierra Nevada de Santa Marta; Cocuy; y Río Amazonas. Al hacerlo, definió una forma específica para el manejo de sus recursos que era independiente de la propiedad de los terrenos en ellas incluidos (Colombia, Ministerio del Medio Ambiente, Colombia, Instituto de Estudios Ambientales IDEAM. s.f.). En primer término, se determinó que la región quedaría conformada como Zona Forestal Protectora y Bosque de Interés General. La primeras habían sido definidas unos años antes⁶⁴ como los terrenos ubicados en las cabeceras de los ríos, arroyos y quebradas, "y todos aquellos en los conviniera mantener o crear el bosque, con el fin de defender las cuencas del abastecimiento de aguas, embalses, acequias, evitar desprendimientos de tierras y rocas, sujetar terrenos, defender vías de comunicación, regularizar cursos de agua o contribuir a la salubridad" (Decreto 2258/53, art. 4). Los segundos, como aquellas establecidas para ser destinadas únicamente como bosques, mediante administración directa o mediante concesiones (Decreto 2258/53, art. 5). En ambos casos se trató de la determinación de las tierras de las Zonas de Reserva, cuya propiedad fuera pública o privada, como territorios de conservación económica en la que sus recursos debían ser aprovechados de forma racional y sostenida,

"En síntesis, las Zonas de Reserva Forestal creadas mediante la Ley 2 de 1959 se componen de áreas para la protección forestal (entendida dicha protección en un sentido amplio, los bosques, los suelos, las aguas y la vida silvestre), o para la producción forestal (desarrollo de la economía forestal a partir del aprovechamiento de los recursos forestales), y comprenden tierras tanto de propiedad pública como de propiedad privada, según corresponda a cada caso." (Colombia, Ministerio del Medio Ambiente, Colombia, Instituto de Estudios Ambientales IDEAM. s.f.: s.p.)

⁶³ Congreso de Colombia, Ley 2 de 1959 para el desarrollo de los suelos, las aguas y la vida silvestre.

⁶⁴ Colombia, Presidencia de la República, Decreto 2278 de 1953 por el cual se dictan normas sobre cuestiones forestales.

La norma estableció que la explotación de sus recursos se haría bajo un régimen especial que definiría las formas en que sus recursos serían aprovechados. En 1968, el Instituto Nacional de Recursos Naturales (INDERENA), formuló el Estatuto Forestal⁶⁵ en el que se establecieron las definiciones y clasificaciones relativas y se establecieron los modos de adquirir el derecho al recurso forestal. Además, el Estatuto determinó que en las Zonas de Reserva Forestal sólo podría permitirse el aprovechamiento persistente de los bosques. En 1975, el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables⁶⁶, estableció que tales recursos⁶⁷ pertenecían a la nación, “sin perjuicio de los derechos legítimamente adquiridos por particulares y de las normas especiales sobre baldíos” (Decreto 2811/74, artículo 42), refinó las definiciones y clasificaciones del Estatuto (Tabla 25, pág. 131) y determinó que las tierras baldías ubicadas en áreas de reserva forestal no podrían ser adjudicadas. Así, aunque la ZRFP funcionó como un régimen de manejo de los recursos, también tuvo asociadas ciertas formas de propiedad.

1.2. TIPOS DE PROPIEDAD

Aunque la Ley 2 de 1959 y sus desarrollos posteriores establecieron que los recursos de las zonas de reserva serían aprovechados sólo de manera sostenible, también contemplaron que las instituciones concernidas determinarían qué territorios en su interior serían adecuados para la actividad agropecuaria, con el fin de ser sustraídos de ella. La Zona de Reserva Forestal del Pacífico (ZRFP) fue creada con un área de 11.155.214 ha., que incluyó la totalidad de los municipios de la región Pacífico. Sin embargo, con el tiempo se realizaron 16 sustracciones a la Reserva, la primera en 1962 y la última en 1993, las cuales le restaron 3.144.414 hectáreas (Tabla 27, pág. 133). Estas tierras fueron destinadas, en su mayoría a la

⁶⁵ Inderena, Acuerdo 3 de 1969, modificado por el Acuerdo 29 de 1975.

⁶⁶ Colombia, Presidencia de la República, Decreto 2811 de 1974.

⁶⁷ La atmósfera y el espacio aéreo nacional, las aguas en cualquiera de sus estados, la tierra, el suelo y el subsuelo, la flora, la fauna, las fuentes primarias de energía no agotables, las pendientes topográficas con potencial energético, los recursos geotérmicos, los recursos biológicos de las aguas y del suelo y el subsuelo del mar territorial y de la zona económica de dominio continental e insular de la República, los recursos del paisaje (Decreto 2811 de 1974, artículo 3).

colonización y quedaron a partir de entonces como tierras adjudicables, en donde se podrían realizar actividades distintas a la de los aprovechamientos forestales persistentes.

De otra parte, existían en la región tierras de resguardos indígenas. Desde finales del siglo XIX, la reglamentación colombiana, aún vigente, estableció las normas relativas al manejo de este tipo de propiedad⁶⁸ y reconoció al Cabildo Indígena como la autoridad encargada de administrarla. Así, la Ley 89 de 1890 estableció que los resguardos serían de propiedad colectiva y que el Cabildo tendría, entre sus funciones, la de “impedir que ningún indígena venda, arriende o hipoteque porción alguna del resguardo, aunque sea a pretexto de vender mejoras que siempre se considerarán accesorias a dichos terrenos.” (artículo 7). Más adelante, las regulaciones establecieron que no podrían hacerse adjudicaciones de baldíos que estuvieran ocupados por indígenas, la posibilidad de constituir nuevos resguardos en beneficio de las comunidades que no los poseyeran, el reconocimiento del derecho de propiedad a favor de estos grupos y la adopción de medidas para su protección⁶⁹. En total, hasta el cambio constitucional de 1991, habían sido titulados en la región 82 resguardos, equivalentes a 1.077.110 hectáreas (Tabla 28, pág. 136).

1.3. EL RÉGIMEN DE EXTRACCIÓN

Las normas relativas al uso y a la propiedad también definieron su comerciabilidad. En efecto, como se mencionó, el Código Nacional de Recursos Naturales estableció que las Zonas de Reserva no podrían ser adjudicadas a particulares y que deberían continuar siendo propiedad del Estado. Así mismo, las regulaciones referentes a los resguardos indígenas habían establecido algunos niveles de protección que limitaron su venta o traspaso a terceros. Esta dimensión, junto con las de uso y propiedad permiten establecer la existencia de un régimen de extracción para la zona, vigente hasta 1991, compuesto por cuatro tipos:

⁶⁸ Congreso de Colombia, Ley 89 de 1890, por la cual se determina la manera como deben ser gobernados los salvajes que vayan reduciéndose a la vida civilizada.

⁶⁹ Congreso de Colombia, Ley 31 de 1967, por la cual se aprueba el Convenio Internacional del Trabajo, relativo a la protección e integración de las poblaciones indígenas y tribales en los países independientes; Congreso de Colombia, Ley 135 de 1961, sobre reforma social agraria.

- (i) Tierras privadas de resguardo, inalienables, con uso forestal persistente.
- (ii) Tierras baldías, inalienables, con uso forestal persistente.
- (iii) Tierras baldías, adjudicables, con usos agrícolas y ganaderos.
- (iv) Tierras privadas particulares, alienables, con usos agrícolas.

Una aproximación a las proporciones representadas por cada uno de estos tipos, con base en los datos sobre sustracciones, resguardos indígenas constituidos hasta 1991 y área de los municipios de la Cuenca del Pacífico dentro de la ZRFP, permite considerar la siguiente distribución,

Tabla 17. Región Pacífico, Colombia, Régimen de extracción de la tierra y los recursos naturales a 1991

Propiedad	Comerciabilidad		Uso	Ha.	Proporción
Privadas de Resguardo	En ZRFP			746.594	
	Fuera de ZRFP	Inalienable	Forestal	330.517	20%
Baldías	En ZRFP			5.400.413	53%
	Fuera ZRFP	Adjudicables	Agrícolas y ganaderos	2.390.760	27%
Privadas particulares	Fuera ZRFP	Alienable	Agrícolas y ganaderos		
Total				8.868.684	100%

Fuente: Elaboración propia, con base en (Colombia, Ministerio del Medio Ambiente, Colombia, Instituto de Estudios Ambientales IDEAM. s.f.) y datos del Observatorio de Territorios Étnicos de la Universidad Javeriana.

Así, desde 1959 y hasta 1991, la mayoría de las tierras de la región Pacífico (73%) estaban fuera del mercado y sus recursos forestales debían ser aprovechados de forma persistente. Las poblaciones indígenas eran dueñas de una quinta parte del territorio y el Estado de un poco más de la mitad. Un poco más de la cuarta parte de las tierras estaba en manos de particulares o podía llegar a estarlo. Estas tierras tenían dedicación agrícola o ganadera. De lo anterior puede implicarse que el régimen contaba con dos formas de extracción principales: mixtas, asociadas a las tierras baldías en zonas de reserva forestal, aplicable a cerca de la mitad del territorio; y privadas, asociadas a los resguardos indígenas y a las tierras de particulares.

Con la inclusión del Artículo Transitorio 55 en la Constitución Política de Colombia y su desarrollo en la Ley 70 de 1993 y sus decretos reglamentarios, los Consejos Comunitarios

de Comunidades Negras fueron reconocidos como nuevos propietarios de la tierra y administradores de sus recursos. La titulación de más de cinco millones de hectáreas a estos Consejos fue posible gracias a su reconocimiento étnico. Como se señaló, las normas relativas a las Zonas de Reserva Forestal establecieron que los baldíos en ellas ubicados no serían adjudicables. Sin embargo, en este caso se consideró que tal reconocimiento no era incompatible con la función conservadora de las Zonas y, por tanto, podrían ser adjudicadas a estos grupos (Colombia, Ministerio del Medio Ambiente, Colombia, Instituto de Estudios Ambientales IDEAM. s.f.). En este sentido, las tierras pasaron a ser propiedad de un actor privado, pero su uso siguió circunscrito a las normas de la reserva. Estas consideraciones enmarcan el cambio en el régimen de extracción sufrido en la región.

En primer lugar, al ser adjudicadas a los Consejos Comunitarios, sujetos colectivos de carácter colectivo que gozaron de la protección del Estado al ser considerados como grupos étnicos, del mismo modo que las poblaciones indígenas, el carácter de las tierras comunales asignadas se determinó como inalienable, imprescriptible e inembargable⁷⁰, mientras que la porción asignada a cada familia podría ser enajenada pero sólo dentro del mismo grupo (artículo 7, Ley 70/93). Además, la norma determinó que las tierras baldías ribereñas del Pacífico sólo podrían ser adjudicadas a las Comunidades Negras (artículo 18, Ley 70/93).

De otra parte, las tierras asignadas fueron destinadas a usos específicos. Sólo se permitirían los aprovechamientos forestales persistentes, previa autorización de la autoridad competente y mediante permiso o concesión. En este último caso, las comunidades podrían asociarse con entidades públicas o privadas. En todos los casos, los Consejos deberían desarrollar prácticas de conservación y manejo compatibles con las condiciones de la región y utilizarían modelos apropiados de producción como la silvicultura, la agroforestería u otras similares (artículo 6, Ley 70/93).

⁷⁰ “Los bienes de uso público, los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico de la Nación y los demás bienes que determine la ley, son inalienables, imprescriptibles e inembargables” (Artículo 63, Constitución Política de Colombia).

Al igual que con el período anterior, las dimensiones de propiedad, uso y comerciabilidad permiten establecer la existencia de un régimen de extracción para el período, compuesto por cinco tipos:

- (i) Tierras privadas de resguardo, inalienables, con uso forestal persistente.
- (ii) Tierras privadas de Comunidades negras (TCN), inalienables, con uso forestal persistente.
- (iii) Tierras baldías, inalienables, con uso forestal persistente.
- (iv) Tierras baldías, adjudicables, con usos agrícolas y ganaderos.
- (v) Tierras privadas particulares, alienables, con usos agrícolas.

El mismo ejercicio realizado en el período anterior arroja las siguientes proporciones:

Tabla 18. Región Pacífico, Colombia. Cambio en el régimen de extracción a partir de 1991

Propiedad	Comerciabilidad	Uso	Ha. a 1991	%	Ha. desde 1991	%
Privadas de Resguardo			En ZRFP		746.594	
			Fuera de ZRFP		330.517	20%
Privadas TCN	Inalienable	Forestal	En ZRFP			3.610.895
			Fuera ZRFP			
Baldías	Adjudicable	Agrícolas y ganaderos	En ZRFP		5.400.413	53%
			Fuera ZRFP		2.390.760	27%
Privadas particulares	Alienable				537.414	6%
Total					8.868.684	100%
					8.868.684	100%

Fuente: Elaboración propia, con base en (Colombia, Ministerio del Medio Ambiente, Colombia, Instituto de Estudios Ambientales IDEAM. s.f.) y del Observatorio de Territorios Étnicos de la Universidad Javeriana.

De este modo, a partir de 1991, la proporción de tierras inalienables y dedicadas a usos forestales aumentó de un 73% a un 94%, al punto de cubrir casi toda la región. Las poblaciones indígenas siguieron siendo dueñas de una porción similar de tierras, mientras que los Consejos Comunitarios pasaron a ser propietarias de más de la mitad del territorio. El Estado, por su parte, dejó de ser un propietario importante y las tierras adjudicadas o por

adjudicar a particulares pasaron a ser una proporción menor. Del mismo modo que en el período anterior, el régimen contó con dos formas de extracción principales: mixtas y privadas. Sin embargo, en las primeras quedaron incluidos de forma clara los resguardos y los territorios colectivos ya que el uso de sus recursos seguiría regulaciones similares a las de las tierras baldías. Esta forma mixta tuvo la particularidad de definir claramente el privado asociado a la explotación de los recursos, por lo que cerró la puerta a la participación de otros interesados.

Más adelante mencionaremos cómo este obstáculo fue salvado por el Bloque Elmer Cárdenas de las Autodefensas Unidas de Colombia, para el caso de la explotación de madera y cómo las nuevas regulaciones fueron ignoradas o aplicadas en la implementación de los cultivos de palma africana en los casos de interés en este estudio. Para ello, es necesario dar cuenta primero de los marcos de política nacional al interior de los cuales se desarrollaron tales proyectos.

2. EL APOYO INSTITUCIONAL AL CULTIVO LA PALMA AFRICANA EN COLOMBIA

El cultivo de palma africana en Colombia no es nuevo, cumple ya más de cinco décadas. En un principio el gobierno militar de Gustavo Rojas Pinilla (1953-1957), promovió su siembra con el objetivo de lograr la autosuficiencia en la producción de aceites y grasas comestibles, de las cuales Colombia era un exportador neto. Para ello, diseñó una política de fomento en la que el Estado se hacía parte de los nuevos negocios mediante la figura de Sociedad Anónima. Este modelo mixto de fomento, que estuvo vigente hasta 1967, no volvió a repetirse en la historia de la palma en Colombia. Sin embargo, a partir de entonces los sucesivos gobiernos han diseñado políticas que sirvieron como incentivo o desestimularon sus siembras. Este acápite recoge la historia de la evolución del cultivo en el país, con atención a las políticas institucionales que le concernieron.

2.1. *DEL ALGODÓN A LA PALMA. POLÍTICA DE FOMENTO (1957-1966)*

El impulso inicial al cultivo de esta oleaginosa se enmarcó en la implementación del modelo de desarrollo que tomó forma durante la lo que se conoció en Colombia como la “República Conservadora” (1946-1957), regido por la idea la protección a los mercados nacionales. Se sustentó en tres bases: aranceles sobre las importaciones de los bienes industriales y agrícolas, y control de cambios como herramienta para obligar a las empresas, ellas mismas protegidas, a hacer compras de materias primas a proveedores nacionales; cambio en la función del Banco de la República, la cual se define desde 1951 como de fomento; y un “activismo industrial público”, que se tradujo en el aumento de las empresas estatales (Kalmanovitz y López 2006: 147).

En este marco, es posible identificar dos factores específicos que sirvieron como motor para la creación de la industria palmera en el país. De un lado, la búsqueda de alternativas que permitieran el autoabastecimiento en materia de aceites y grasas, lo que se tradujo en una fórmula mixta que permitió la asociación del gobierno con empresarios del sector para la promoción del cultivo. De otro, el apoyo institucional a los cultivos permanentes, que implicó la apertura de o replanteamiento de líneas de crédito específicas.

Con el fin de fomentar la producción “hasta llenar las necesidades de consumo nacional”, el gobierno de Mariano Ospina Pérez (1946-1950) estableció la norma mediante la cual la administración “podría fijar cuotas de absorción obligatoria de las materias primas de producción nacional y condicionar el otorgamiento de licencias de importación a la celebración de convenios con los interesados, referentes a la compra de tales materias primas”⁷¹. La regla sirvió de base para el crecimiento de la agricultura comercial y la tecnificación de las actividades.

En un principio, los industriales de textiles se opusieron a la norma que calificaron como utópica. Sin embargo, el desabastecimiento de posguerra había generado la necesidad de

⁷¹ Colombia, Congreso de la República, Ley 90 de 1948, por la cual se fija la unidad monetaria y la moneda nacional, se confieren facultades extraordinarias al Presidente de la República y se dictan otras disposiciones, Colombia, Colombia.

una mayor y mejor oferta local de algodón, de manera que tras las gestiones del Ministro de Agricultura, el sector financió la creación en 1947 del Instituto de Fomento Algodonero IFA, el cual inició labores formales en 1950 como entidad pública con la participación en su junta directiva de dos textileros, dos cultivadores de algodón y dos representantes del gobierno. Estas medidas convirtieron al cultivo del algodón en uno de los grandes beneficiarios de las políticas nacionales de fomento. Al finalizar la década el país había logrado la autosuficiencia en la oferta del recurso (Kalmanovitz y López *Op. Cit.*: 272; Ospina y Ochoa 1998: 48)

¿Qué tiene que ver el fomento al cultivo del algodón con el de la palma africana? Que de ambos recursos es posible derivar aceite, mientras que el primero es un productor secundario el segundo es un productor directo. Así como el gobierno de Ospina Pérez buscó sustituir las importaciones de algodón, el gobierno de Rojas Pinilla (1953-1957) lo hizo con los aceites vegetales, en el marco de las políticas orientadas a aumentar la productividad del sector rural. En 1950, una misión del Banco Internacional para la Reconstrucción y el Fomento, encabezada por Lauchlin Currie recomendó la implementación de una política tributaria que penalizara el uso ineficiente de la tierra. La relación entre el alto número de habitantes rurales y su baja productividad fue interpretada como uno de los problemas centrales de la economía del país. La utilización de las mejores tierras para la ganadería se consideró como antieconómica, por debajo de los óptimos posibles. El Comité de Desarrollo Económico, creado para evaluar el informe rechazó la propuesta de tributación, pero las recomendaciones orientadas al fomento agropecuario, tales como la realización de estudios topográficos, la provisión de crédito y asistencia técnica, el perfeccionamiento de los mecanismos de comercialización y la concesión de estímulos fiscales para inducir la producción de zonas explotadas permanecieron en la discusión (Martínez O. 1986).

El decreto 290 de 1957 incorporó algunas de las observaciones de la Misión. Consideró inadecuados los niveles de importaciones de productos para el consumo interno y vio como posible su sustitución, bajo la idea de la obligación del Estado de fomentar el desarrollo agrícola y ganadero. En cuanto al uso de las tierras, obligó a la su explotación con base en

ciertos porcentajes anuales, según se trataran de tierras aptas para cultivos y de fácil acceso, potencialmente explotables, escarpadas o inundables y estableció la obligación de dedicar media hectárea por familia de trabajadores del sector a cultivos de corta duración. En cuanto al fomento de los cultivos, creó estímulos a la inversión en maquinaria agrícola y a la asociación de capitales para la explotación agropecuaria, mediante exenciones y tratamiento tributario preferencial a los cultivos de tardío rendimiento, entre ellos la palma de aceite (Martínez 1987: 50; Ospina y Ochoa 1998: 51).

Luego, el gobierno de Alberto Lleras Camargo (1958-1962) retomó los elementos intervencionistas de la República Conservadora y procuró adaptarlos al consenso bipartidista, apoyándose en el clima internacional favorable a este tipo de acciones. Con su “Plan Decenal” el gobierno rechazó la recién conocida “Operación Colombia” de Lauchlin Currie. La Operación abogaba por una conversión del campesinado en asalariados rurales, lo que permitiría desarrollar la agricultura mecanizada, que obtendría así economías de escala. Pese a los consensos logrados sobre el Plan,

“En el ambiente quedó, sin embargo, la idea de que no se había decidido con criterio económico sino político [...] El inesperado apoyo a los planeamientos de Currie reflejaba la búsqueda de un discurso económico alternativo que empezaba a confrontar las propuestas del Frente Nacional, imbuidas por los planteamientos de la CEPAL.” (Kalmanovitz y López 2006: 173).

No obstante, el Plan fue un hecho y las disposiciones legislativas empezaron a fortalecer de manera decidida el crédito de fomento al sector agropecuario. La ley 26 de 1959⁷² estableció un conjunto de estímulos financieros para la producción del sector, reguló su participación en los créditos y se pasó a ser “el primer intento formal de vincular al capital privado al financiamiento del sector agrícola” (Kalmanovitz y López *Op. Cit.*: 156). De forma concreta, la ley obligó a los bancos a colocar un mínimo del 15% de sus depósitos a la vista y a término para el fortalecimiento del agro y estableció que los créditos para

⁷² Colombia, Congreso de la República, Ley 26 de 1959, por la cual se fomenta la industria agropecuaria y se crean disposiciones sobre Fondos y Bancos Ganaderos, Colombia, Colombia.

cultivos de tardío rendimiento “tales como olivo, cacao y palmas oleaginosas” se concederían hasta con cinco años de plazo (Art. 30).

En este marco regulatorio, el IFA asumió la función del fomento de las semillas oleaginosas en el país, en una coyuntura que así lo requirió,

“Durante el gobierno de Rojas Pinilla, Jorge Reyes Gutiérrez, siendo Ministro de Desarrollo quiso fomentar el cultivo de otras oleaginosas, para reemplazar las materias primas grasas que se importaban, pues el país ya empezaba a sufrir el problema de escasez de divisas [...] Entonces, en vez de crear un instituto que se dedicara exclusivamente a ese propósito, y teniendo en cuenta que la semilla de algodón es una oleaginosa, Reyes propuso que el IFA se encargara de esa función. Así lo hicimos.” (Jorge Ortiz Méndez, primer gerente del IFA. En: Ospina 1998: 51).

En 1958, Maurice Ferrand, un experto en el ramo, fue contratado por la FAO para evaluar la posibilidad de las oleaginosas en Ecuador y Colombia. Con base en sus recomendaciones, el IFA implementó una fórmula mixta de explotación. Se centró en desarrollar plantaciones de 500 hectáreas mediante un esquema asociativo con particulares, en apoyar la iniciativa de pequeños y medianos cultivadores y en el desarrollo de planes de colonización dirigida alrededor del cultivo. En el primer caso, el Instituto invitaba a los cultivadores a crear sociedades de responsabilidad limitada en el que cada parte aportaba un cierto porcentaje. La sociedad Palmas Oleaginosas Casacará con sede en la ciudad de Barranquilla, por ejemplo, se creó con un capital que se dividió en mil partes. El IFA pagó por sesenta mil de ellas y la Sociedad Dangond Hermanos Ltda., por cuarenta. La sociedad tendría derecho a aumentar su participación hasta un 49 por ciento, para lo cual el Instituto otorgaba la opción de venta. En el transcurso de siete años, éste cedería su interés a la Sociedad o a cualquier otro particular (Ospina y Ochoa *Op. Cit.*: 52, 65ss.).

Frente a los pequeños y medianos palmicultores el Instituto organizó en colaboración con la Caja Agraria, los “Distritos de Producción de Aceite” en las regiones del Mira (Nariño), Acacías (Meta) y Barrancabermeja y Puerto Wilches (Santander). El Instituto se encargaba

de organizar los viveros, de entregar a los agricultores semillas o plántulas y de prestar asistencia técnica. Así mismo se comprometía a montar la planta extractora para el beneficio del fruto de la palma (Ospina y Ochoa *Op. Cit.*: 68-9).

A finales de los años 1950, la Caja Agraria orientó las secciones de colonización en el Ariari (Meta), Lebrija (Santander), Sarare (Arauca) y en el departamento del Caquetá. Allí, el IFA aportó los materiales y la asistencia técnica para el cultivo de palma. En 1962, el programa pasó al Instituto Colombiano de la Reforma Agraria INCORA, para ser implementado en cinco regiones: Norte de Santander, entre los ríos Catatumbo, Zulia, Pamplonita y Guaramito; Magdalena zona sur; Cauca, en las cuencas de los ríos Micay y Saija; y Caquetá, en los ríos Caquetá, Fragua y Caguán. El propósito original era el de iniciar la colonización con 2.000 hectáreas, en cada región se establecerían 80 parcelas de 25 hectáreas de extensión, de las cuales 10 estarían sembradas y 10 quedarían en reserva. El plan contemplaba la entrega a crédito de las parcelas a las familias participantes a partir del segundo año de producción, por un plazo de 12 años, cinco de ellos muertos. Además, se crearían Cooperativas de Colonización para asegurar la comercialización del producto. (Ospina y Ochoa *Op. Cit.*: 70-71).

El éxito de los dos frentes de fomento fue heterogéneo. La asociación con particulares permitió la creación de nueve sociedades en el norte, centro y oriente del país. A juicio de Antonio Guerra de la Espriella, director ejecutivo de la Federación Nacional de Cultivadores de Palma entre 1982 y 1989, este esquema fue muy importante pues “el Estado asumía con el empresario privado en las primeras de cambio, todo el riesgo que implicaba desarrollar una actividad en la cual no teníamos experiencia previa [...] además de que hizo posible el nacimiento de un buen número de plantaciones que hoy en día son modelos de desarrollo tecnológico y firmeza comercial.” (Guerra 1987).

Por su parte, las plantaciones existentes del IFA en La Pepilla, en la Costa Atlántica, al norte, el Paraíso en los Llanos, al oriente y en El Mira, en el municipio de Tumaco al suroccidente, sirvieron de puntal para el fomento de los cultivos de medianos y pequeños palmicultores. Según Ospina y Ochoa (1998: 69), esto explica la proliferación de pequeñas

plantaciones en los lugares donde se desarrolló esta modalidad del programa: Aracataca, en el departamento del Magdalena, Acacías en el Meta y Tumaco en Nariño.

Menos halagüeños fueron los resultados de la modalidad de los frentes de colonización. En el departamento del Meta, las siembras fueron realizadas por colonos del INCORA en suelos no apropiados o no adecuados para el cultivo y sin un plan definido. En 1968 existían 17 parcelas y en 1982 sólo diez. En el Norte de Santander, en la región del río Lebrija, el programa no pasó del papel. En el Cauca, en la región del río Guapi, el Instituto estableció un cultivo demostrativo y otorgó créditos. En 1968 había 240 hectáreas sembradas en 32 parcelas. Después de una visita, una comisión del *Institute de Recherches de Huiles et Olleagineax, IRHO*, señaló que los terrenos no habían sido preparados de forma suficiente y que los palmares se encontraban casi invisibles por la proliferación de vegetación. El documento concluyó que las condiciones económicas y ecológicas de la zona eran adversas al cultivo. De la experiencia en el Caquetá sobrevivió uno de los tres proyectos adelantados en el municipio de Belén de los Andaquíes (Ospina y Ochoa *Op. Cit.*: 71-72).

No obstante, la política de fomento dio como resultado concreto que el país tuviera al finalizar el período 9.716 hectáreas cultivadas con palma, de las cuales cerca de la mitad se habían sembrado en los últimos cinco años⁷³. Además, ya desde esta época el sector contaba con un gremio organizado en la Federación Nacional de Cultivadores de Palma de Aceite - Fedepalma, conformada en 1962. La Federación tenía por objetivos: agremiar a los cultivadores de palma; representarlos ante el gobierno nacional u otras entidades públicas o privadas en cualquier asunto relacionado con la agroindustria del aceite de palma africana; defender los intereses gremiales procurando el establecimiento de los organismos que en este sentido se hicieran necesarios y colaborar con el gobierno en el estudio y solución de los problemas técnicos, económicos y sociales derivados del desarrollo de la actividad palmera, entre otros. Constituida como una especie de club de entusiastas del negocio, la

⁷³ Según el Sistema de Información Estadístico del Sector Palmero –SISPA, de Fedepalma.

Federación pasaría a jugar un papel de primera importancia en el desarrollo del cultivo en el país (Ospina y Ochoa 1998: 86 ss.)

2.2. *DEL FOMENTO A LA PRODUCTIVIDAD (1967-1974)*

El cambio en el gobierno implicó también un cambio en los objetivos macroeconómicos. El problema del desempleo urbano, las tensiones sociales y la aparición de movimientos guerrilleros y populistas como las FARC, el ELN y la ANAPO, centraron la discusión en cómo abordar el tema del empleo y las estructuras agrarias. Cobró así especial importancia la reforma agraria, la búsqueda del apoyo campesino y la utilización de técnicas intensivas de trabajo en todos los sectores productivos (Kalmanovitz y López 2006).

El gobierno de Carlos Lleras Restrepo (1966-1970), impulsó entonces la creación de la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos ANUC, para impulsar la reforma agraria prevista unos años atrás⁷⁴. Al mismo tiempo, sin abandonar la sustitución de importaciones, impulsó las exportaciones industriales y agrícolas, para lo cual introdujo un estatuto cambiario que permitió devaluar la moneda, generó beneficios fiscales y créditos subsidiados para los exportadores (Kalmanovitz y López 2006: 174; Ospina y Ochoa 1998: 100).

El gobierno de Lleras Restrepo incluyó a la palma dentro de su “Plan Cuatrienal de sustitución de importaciones 1967-1971”, en donde propuso aumentar la producción de las plantaciones existentes y aumentar las siembras, mediante la provisión de crédito y de asesoría técnica. Ésta sería proporcionada por el gobierno de forma gratuita sólo a los pequeños cultivadores. No obstante, el balance para los cultivadores de palma africana no fue positivo. Dado que este producto no participaba aún en las exportaciones nacionales, no pudo disfrutar de los estímulos previstos. Además, los estímulos contemplados en el decreto 290 de 1957 cesaron en 1967 y las líneas de crédito sustitutas resultaron insuficientes para los requerimientos de largo plazo de un cultivo de tardío rendimiento

⁷⁴ Colombia, Congreso de la República, Ley 135 de 1961 sobre reforma social y agraria, Colombia, Bogotá.

como la palma (de cuatro a cinco años para la primera cosecha). Por otra parte, la promoción de exportaciones permitió una liberación gradual de las importaciones, de manera que la industria de aceites y grasas comenzó a recurrir a materia prima foránea, lo que generó problemas de mercadeo y comercialización del producto nacional (Guerra 1987: 9; Ospina y Ochoa 1998: 100 ss.)

El “Plan de las cuatro estrategias” del gobierno de Misael Pastrana (1970-1974), que acogió más ampliamente las recomendaciones de Currie, estableció como una de ellas la del incremento en la productividad agrícola. Así, la estrategia gubernamental de “capitalizar al campo” se tradujo en un conjunto de normas orientadas a aumentar la producción agropecuaria y a reducir el déficit de oferta de alimentos. Las leyes 4 y 5 de 1973 recogieron las principales reformas⁷⁵. La primera contribuyó a aplacar los temores generados por la movilización campesina desatada bajo la figura de la ANUC, al determinar mínimos de productividad de la tierra y estímulos fiscales a su utilización. Con la ley se creó, además, el Fondo Financiero Agropecuario FFAP, que incluía como actividades a ser financiadas los cultivos de tardío rendimiento y actividades tales como adecuación de tierras y adquisición de maquinaria y equipo. La segunda, derogó la Ley 26 de 1959, introdujo un nuevo mecanismo de crédito, ordenó incentivos fiscales para las actividades del campo y estableció un régimen tributario especial para el sector. Sin embargo, los estímulos tributarios fueron desmontados por causa de la emergencia económica vivida en la época, con la excepción de las inversiones en la frontera colombo-ecuatoriana, las cuales se extendieron por un período de 10 años⁷⁶.

No obstante, los beneficios aparentes de las regulaciones previstas en el gobierno Pastrana, el resultado aún fue negativo. La financiación contemplada por el FFAP estuvo sujeta a

⁷⁵ Colombia, Congreso de la República 1973b, Ley 4 de 1973, por la cual se introducen modificaciones a las leyes 200 de 1936, 135 de 1961 y 1a. de 1968. Se establecen disposiciones sobre renta presuntiva, se crea la Sala Agraria en el Consejo de Estado y se dictan otras disposiciones; Ley 5 de 1973, por la cual se estimula la capitalización del sector agropecuario y se dictan disposiciones sobre Títulos de Fomento Agropecuario, Fondo Financiero Agropecuario, Fondos Ganaderos, Prenda Agraria, Banco Ganadero, Asistencia Técnica, autorizaciones a la Banca Comercial, deducciones y exenciones tributarias y otras materias.

⁷⁶ Colombia, Congreso de la República 1974, Decreto Ley 2247 de 1974.

pagos de intereses que no se compadecían con los períodos improductivos del cultivo. Además, el apoyo a las nuevas siembras sólo cubría una parte de los costos generados durante esos años. En el caso de Tumaco, que constituyó una excepción al desmonte de las exenciones tributarias, si bien la medida estimuló inversiones, otras ya habían quedado sin los beneficios de la ley 29 desde 1967 (Ospina y Ochoa 1998: 106 ss.). Al finalizar el período, el área sembrada había crecido en un poco más de 5.000 hectáreas con respecto al anterior, a un ritmo promedio de 5,2% por año.

Tabla 19. Colombia. Área sembrada de palma 1967-1974

Año	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974
Total	10.377	10.606	11.012	11.635	12.594	13.854	13.986	14.488

Fuente: Elaboración propia con base en datos de Fedepalma, SISPA.

2.3. *CRISIS (1975-1981)*

Antonio Guerra de la Espriella, definió esta época como de “vacas flacas” para el gremio. Esto se debió a un conjunto de factores. De un lado, a partir de 1975 la liberación de importaciones iniciada en el período anterior trajo consigo un descenso de los precios internos de los aceites y las grasas, presionado por la entrada al país de materias primas extranjeras a costos más competitivos, en particular aceite de soya y pescado. En efecto, las importaciones crecieron un 277% entre 1975 y 1978 y representaban un 40% del consumo nacional. Las desventajas del cultivador nacional parecían evidentes

“La política actual premia al importador y castiga al productor nacional. El primero tiene que hacer el pedido y abrir una carta de crédito por 180 días, renovables por otros seis meses. El segundo, tiene, en cambio que: buscar y encontrar una región adecuada para hacer la plantación, asegurarse de que las condiciones climáticas son adecuadas para sus siembras, hacer cuantiosas inversiones tanto en capital fijo como en capital de trabajo, reclutar personal y enfrentarse a problemas laborales, esperar ocho años para que se normalice la producción, utilizar crédito a tasas de interés altísimas que no siempre obtiene, enfrentar múltiples obstáculos de muy variado orden, como son el pago de tributos, obtención de semillas mejoradas, reclutamiento de expertos, etc.” (Fedepalma 1980).

A la poca competitividad de la producción nacional se sumó otra condición; la producción interna había aumentado debido a la entrada de un mayor número de hectáreas maduras, resultado de las siembras hechas en los años anteriores⁷⁷, y crecimientos constantes la productividad⁷⁸. Estos hechos se tradujeron en una saturación del mercado interno y en un desestímulo a la industria (Fedepalma 1980: 7; Guerra 1987: 9; Ospina 1998: 122 ss.),

“No hay duda de que este ha sido el período de más ingrata recordación para los palmicultores colombianos pues vieron sus tanques de almacenamiento rebosar de aceite sin la posibilidad de que la industria nacional lo adquiriera a precios remunerativos y justos.” (Guerra *Ibidem.*).

Esa saturación del mercado interno transcurrió en el marco de las políticas agrarias y de desarrollo desplegadas en el país en esos años. El plan de desarrollo “Para cerrar la brecha” del gobierno de Alfonso López Michelsen (1974-1978) señaló la existencia de una Colombia rica y otra sumida en la pobreza y la concentración de las familias pobres en el campo. La manera de cerrar esta brecha no fue la del estímulo al acceso a la tierra, como se había considerado con la reforma agraria anterior, sino mediante la provisión de asistencia técnica, capacitación, servicios sociales y de infraestructura, que permitieran a las economías campesinas lograr una mayor capacidad empresarial. Esta política fue seguida en términos generales por el gobierno de Julio César Turbay Ayala y su “Plan Nacional de Integración” (1978-1982), pero concentró su interés en los sectores de infraestructura y en buscar una mayor autonomía para las regiones (Kalmanovitz y López 2006: 178).

Así, el estímulo a las exportaciones sumado a las políticas agrarias de turno contribuyó a un aumento en los salarios reales del campo durante la década. Mientras que éstos crecieron en 105%, los salarios urbanos lo hicieron en un 54% lo que, a fin de cuentas, significó una

⁷⁷ La palma de aceite se hace productiva, es decir empieza a producir fruto del cual se extrae aceite, en promedio a partir del quinto año de siembra.

⁷⁸ En el período comprendido entre 1970 y 1979, la productividad había venido aumentando a un ritmo de un 4,2% anual (Fedepalma 1980: 7).

pérdida relativa de la rentabilidad del sector. De otra parte, la inversión se concentró en sectores como la minería, el sector energético y las ciudades y se contrajeron los esfuerzos económicos orientados al campo. Por último, los mecanismos de crédito destinados al sector agropecuario se fueron concentrando en el Fondo Financiero Agropecuario, mientras que los bancos prefirieron financiar otros sectores, hechos estos que limitaron las fuentes de financiación para el agro (Ospina y Ochoa 1998: 122 s.s.)

Un elemento adicional que a juicio de Antonio Guerra se sumó a la crisis fue el del auge de las organizaciones de trabajadores, “presentándose en ocasiones situaciones extremas y no aceptables que atentaban contra la vida de los empresarios como medio de presión para lograr acuerdos obreros patronales” (Guerra 1987: 11). Como se verá, esta fue una de las situaciones que tuvo que enfrentar la empresa Coldesa en el Urabá antioqueño y uno de los factores contribuyeron a su cierre. Pese a todo, en este período el área sembrada de palma aumentó de forma considerable, a un ritmo de un 15,4% anual, si bien es cierto las siembras empiezan a decrecer a partir de 1980.

Tabla 20. Área sembrada de palma, 1975-1981

Año	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981
Total	16.169	17.689	19.746	23.018	26.531	31.163	39.141

Fuente: Elaboración propia con base en datos de Fedepalma, SISPA.

2.4. *UN NUEVO AUGE (1982-1990)*

El gobierno de Belisario Betancur (1982-1986) enfrentó los problemas fiscales asociados al aumento en el gasto público del mandato anterior. Su plan de desarrollo “Colombia con equidad” introdujo las nociones de agroindustria y de sistema de alimentos, allí se otorgó un papel central dentro de la recuperación económica de país y la consolidación del desarrollo. Además, el aumento de la actividad armada en el país se tradujo en la incorporación de una estrategia de pacificación conocida como el Plan Nacional de Rehabilitación. En tanto que la reforma agraria perdía importancia como política pública, el Plan se propuso generar presencia estatal en zonas agobiadas por la violencia bajo el entendido de que esta se generaba por la ausencia de instituciones públicas y cívicas (Kalmanovitz y López 2006: 179)

En el campo de la política agropecuaria se dispuso de una serie de estrategias. Como medidas de corto plazo, se definió que la disminución de los costos de producción mediante el abaratamiento de los insumos importados, la investigación y la transferencia de tecnología. La adecuación de tierras y el crédito de fomento, lograrían aumentos en la producción y en la productividad de sector. En el largo plazo, se propusieron como metas la expansión del área agropecuaria, el impulso a la industria agrícola y el fortalecimiento presupuestal de las entidades del sector. Sin embargo, la crisis fiscal terminó por modificar los planteamientos iniciales. El gobierno optó por devaluar la moneda, hacer un fuerte ajuste fiscal y, por tanto cortar los programas de gasto social. Además, redujo el presupuesto de las entidades oficiales y el crédito de fomento del agro y permitió las importaciones de alimentos (Kalmanovitz y López 2006: 179-80).

El “Plan de Economía Social” del gobierno de Virgilio Barco (1986-1990) combinó las estrategias de desarrollo social y de crecimiento económico. El PNR fue articulado a una estrategia de lucha contra la pobreza y se propuso la modernización del campo como un objetivo general de la política. En un principio, se buscó que el sistema de precios definiera la producción. Pero, en 1988 el plan de oferta selectiva de alimentos, por el cual se buscaba crear existencias reguladoras del mercado, justificó la intervención estatal por la necesidad de combatir la inflación. Para ello, el plan contemplaba un incremento en los precios de sustentación de determinados alimentos y una acción coordinada de las entidades adscritas al Ministerio de Agricultura para asegurar la disponibilidad de semillas, insumos, crédito, asistencia técnica y comercialización (Kalmanovitz y Lopez 2006: 180). Aunque la política de sustentación de precios no fue vista con buenos ojos por el gremio (Palma 1985), éste si recibió con beneplácito la idea de propiciar el desarrollo rural con apoyo a la inversión privada,

“Las velas del Barco de los agricultores se han desplegado con la seguridad que soplarán fuertes vientos que lo llevarán en la dirección correcta. Ha llegado el momento de dejar las recriminaciones e iniciar las realizaciones. Buen tiempo y buena mar para nuestro barco repleto de recursos convertibles en alimentos y productos provenientes del campo.” (Palmas 1986).

El período fue positivo para los cultivadores de palma. Diversas fueron las razones. Aunque las líneas de crédito y las políticas de fomento fueron recortadas, en un principio los recursos del Fondo Financiero Agropecuario aumentaron⁷⁹ y cuando éstos empezaron a disminuir en 1985, el abanico de actividades que podían ser financiados con sus recursos se amplió para cubrir rubros como comercialización, transformación primaria y almacenamiento. Además, con la participación activa de Fedepalma, se estableció en 1983 la deducción del diez por ciento de la renta líquida a favor de personas naturales que invirtieran en empresas especializadas entre las que se incluía la palma de aceite.⁸⁰ En 1986 se desmontaron las exenciones para las inversiones de frontera pero se disminuyeron los aranceles para la importación de maquinaria y se redujo la base para el cálculo del impuesto al patrimonio y a la renta de los predios rurales (Murgas G. 1989).

Por otra parte, el ajuste fiscal resultó, de forma curiosa, favorable para el gremio. Jens Mesa Dishington, actual director ejecutivo de Fedepalma lo describe de la siguiente forma,

“A raíz de la revaluación del peso y de la difícil situación económica vivida a comienzos de los años ochentas, el gobierno de Turbay apoyó sectores productivos con altas protecciones arancelarias. Después vino la devaluación de Betancur. Se corrigió el problema cambiario, pero no se revisó la estructura arancelaria que se había montado antes para compensar la falta de paridad cambiaria. La suma de las dos cosas generó una protección de éste y otros sectores. Esto se conjugó con algunos beneficios tributarios y fiscales otorgados para la siembra de palma. Todo eso disparó las siembras en el país.” (Ospina y Ochoa 1998: 150-1)

Por último, la sobreoferta de aceite de palma con la que terminó el período anterior había llevado a los palmicultores, agremiados en Fedepalma, a buscar alternativas para proteger la protección nacional. Entre ellas estaban la aplicación de un arancel adecuado a las

⁷⁹ En 1982, el presupuesto aprobado para nuevas siembras del Fondo Financiero Agropecuario aumentó en más de tres veces. Los recursos fueron utilizados por las plantaciones de Nariño, Cesar Meta y Casanare (Ospina 1998: 156, nota 9)

⁸⁰ Congreso de la República de Colombia. Ley 9 de 1983.

importaciones, el establecimiento de una política monetaria para el aceite nacional, y la adopción de un sistema adecuado que permitiera estimar las necesidades de importaciones. El principio de este mecanismo fue la creación en 1982 de la Comisión de Mercadeo Exterior de Aceites y Grasas Comestibles con la participación de productores, industriales y gobierno⁸¹. En el seno de dicha comisión se diseñó un procedimiento denominado ‘de sombrero’ consistente en distribuir el aceite importado por medio de unos porcentajes concertados, según las necesidades de los industriales. La restricción en las importaciones, producto de la disminución de las reservas internacionales del país, permitió que la concertación se estableciera como mecanismo óptimo para ordenar y regular las importaciones y racionalizar el mercado de aceites y grasas (Junguito B., Rey & Sombredero P. 1990)

El escenario en principio adverso resultó positivo para el sector, tanto que la crisis se vio como una cosa del pasado (Guerra 1984). La época fue de bonaza y, aunque las nuevas siembras no aumentaron al ritmo del período anterior, el ingreso de nuevas hectáreas maduras a la producción, sumados a los esfuerzos generales por aumentar la capacidad instalada de las plantas procesadoras implicó aumentos en la productividad, “el potencial de producción de las palmas ha vuelto por sus fueros” decía el director ejecutivo de la Federación (Guerra 1986).

El entusiasmo del gremio se construyó en un ambiente de violencia y de esfuerzos de pacificación que fue introduciendo la idea de la palma de aceite como un cultivo de paz “¿Qué puede hacer la palma por la paz nacional?” se lee en la publicidad incluida en las revistas de Fedepalma de la época. La misma nota ofrece la respuesta: al generar empleo rural estable y bien remunerado, satisface las esperanzas de miles de colombianos; al desarrollar zonas selváticas y marginadas crea asentamientos humanos organizados e incorpora servicios de salud, vivienda, educación, agua potable, electrificación y recreación. Las palabras del presidente de la junta directiva de la federación al finalizar su

⁸¹ Una disposición también contenida en la Ley 9.

congreso palmero en 1984, señalaron un camino para la palma que sería recorrido por gobiernos posteriores,

“Que este congreso se recuerde como el punto de partida de un extraordinario crecimiento en el cultivo de palma africana, el cual tiene que ser un propósito nacional. Su crecimiento incidirá, sin lugar a dudas, en la labor de paz en la que está comprometido el presidente Belisario Betancur, porque cultivar la tierra es sembrar la paz. Recordemos que Malasia, antes de la palma africana, era un país infestado de guerrillas y afectado por la subversión, hoy es un país de paz. Imitemos a los malasios” (Castro G. 1984).

No obstante, al final del período las condiciones empezaron a cambiar. El gobierno de Virgilio Barco empezó a cristalizar la idea de liberar el mercado colombiano, con el fin de lograr mayores productividades mediante el aumento en la eficiencia presionado por la competencia externa. En 1987, los intereses de los créditos de fomento aumentaron de un 15% a un 24%, en 1988 los períodos de gracia se reservaron para créditos menores a diez millones de pesos y finalizó el mecanismo de la concertación. Finalmente, frente a los altos volúmenes de producción y los peligros de saturación del mercado, los créditos para nuevas siembras quedaron suspendidos en mayo de 1989 (Rosas V. 1989).

Ya en 1990, la política de créditos agropecuarios tomó forma bajo el Sistema Nacional de Crédito Agropecuario⁸². Dentro de este sistema, el Fondo de Fomento Agropecuario FFAP fue reemplazado por el Fondo de Financiamiento Agropecuario, Finagro. El resultado concreto del cambio fue el de retirar del Banco de la República sus funciones de fomento para trasladarlas a otras entidades, medida que fue muy cuestionada por el sector agrícola (Kalmanovitz y López 2006: 165-6).

⁸² Colombia, Congreso de la República, Ley 16 de 1990, por la cual se constituye el Sistema Nacional de Crédito Agropecuario, se crea el Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario, Finagro, y se dictan otras disposiciones.

A los cambios en la política se sumaron otros propios del mercado. Los precios internacionales del aceite crudo de palma disminuyeron en el período a la vez que la demanda interna creció. La suma de estos hechos desplazó a la producción interna del interés de los industriales y contribuyó al aumento en el contrabando de aceite de palma ecuatoriano y de aceite de soya venezolano hacia el país. Dado que las siembras y la producción habían aumentado, los palmeros enfrentaron una nueva crisis de comercialización. Sin embargo, la actitud liberalizadora del gobierno provocó que el gremio empezara a buscar otras estrategias además de la protección del sector, tales como el aumento en la productividad sobre la base del área ya sembrada, la exploración de usos alternativos para el aceite de palma y la exportación de excedentes para regular el mercado interno (Vargas T. 1986). En estos nueve años, el área sembrada de palma creció en más de dos veces y el país empezó la década con más de un ciento de miles de hectáreas cultivadas.

Tabla 21. Colombia. Área sembrada de palma, 1982-1990

Año	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
Total	43.882	47.078	50.911	58.910	66.724	78.396	94.412	103.396	111.380

Fuente: Elaboración propia con base en datos de Fedepalma, SISPA.

2.5 MERCADO EXTERNO, DIVERSIFICACIÓN, COMPETITIVIDAD (1991-1998)

El gobierno de César Gaviria (1990-1994) retomó las iniciativas liberalizadoras de su predecesor y las combinó con la democratización del sistema político en el marco de la desmovilización de varios grupos armados y del proceso constituyente que dio forma a la Constitución Política de 1991. La intención del gobierno era la de dejar atrás el modelo cepalino para instaurar un modelo abierto, sujeto a la competencia. Se consideró, por ejemplo, que no debería apoyarse a industrias específicas consideradas como estratégicas para el desarrollo productivo. En el caso de la agricultura la liberalización se concibió como el desmonte del control de importaciones, precios de sustentación y precios de cosecha (Kalmanovitz y López 2006: 182).

No obstante, la crisis agraria que desató la liberalización en los primeros años de la década fue enfrentada por una política activa que impulsó las acciones sectoriales, consolidó un sistema de aranceles variables según el nivel de precios internacionales de cada producto y

puso en marcha un programa de reactivación del sector. Así, la Ley General de Desarrollo Agropecuario y Pesquero consideró el establecimiento de tarifas arancelarias, mecanismos para arancelarios o sistemas de compensación “con el fin de que en la importación de bienes agropecuarios y pesqueros se garantice la producción nacional.”⁸³ (Kalmanovitz y López 2006: 182).

En este entorno, los cultivadores iniciaron la década con una sensación de incertidumbre a la que sumaron su preocupación por la difícil situación de orden público. En un diagnóstico de las causas de la crisis que enfrentaba el sector, Fedepalma señalaba cuatro elementos: muchas plantaciones estaban ubicadas en zonas afectadas por situaciones de orden público; el precio interno del aceite de palma había llegado a sus niveles más bajo y representaba, en términos reales, la mitad del promedio de la década anterior; la cosecha no tenía la suficiente demanda como consecuencia de las ventajas abiertas a las importaciones y; aunque la producción de palma era eficiente, factores propios de la infraestructura del país y de su economía, no le permitían ser competitiva en el mercado externo (Palmas 1992).

Los palmicultores agremiados buscaron enfrentar el momento con distintas medidas. Quizás la primera de ellas fue la de la creación de la Comercializadora de Palma de Aceite S.A en 1991, con el objetivo de exportar los excedentes en la producción para regular el mercado interno. La experiencia de las exportaciones hechas por Palmas de Tumaco y un intento propio de la Federación en los Llanos Orientales, sirvieron de estímulo para la propuesta, que se puso en marcha en 1992. Entre sus tareas se establecieron las de identificación y promoción de nuevos mercados externos, la creación de la infraestructura para el acopio y manejo para el aceite exportable y el suministro de insumos y equipos para los productores. Sus tareas se realizarían sobre la base de un esquema, que funciona hasta la fecha, en el que todos los productores agremiados asumen los costos de la exportación. Cada uno de ellos se comprometió a aportar una cuota de aceite para ser comercializada por la sociedad anónima, con base en un programa anual concertado. La diferencia resultante se distribuye en función de aceite. Fue este el inicio formal de las exportaciones de aceite de palma en Colombia (Palmas 1994b).

⁸³ Congreso de la República de Colombia. Ley 101 de 1991.

A la Comercializadora se unió como instrumento el Fondo de Fomento Palmero, creado en 1994⁸⁴. La idea de crear un fondo se propuso en 1988, pero enfrentaba el problema básico de la acción colectiva; muchos de los productores de palma recibían los beneficios de las gestiones de la agremiación pero sin asumir los costos de pertenecer a ella⁸⁵. La solución era la de lograr algún tipo de regulación estatal que obligara los aportes de todo el sector, siguiendo el prototipo de la Federación Nacional de Cafeteros. La propuesta sólo encontró eco en el gobierno de César Gaviria, el cual apoyó la presentación del proyecto ante el Congreso. De esta manera, el fomento al cultivo fue trasladado a los privados bajo la regulación estatal (Ospina 1998, Kalmanovitz, López 2006).

El plan de desarrollo del gobierno de Ernesto Samper (1994-1998), el “Salto Social”, dio continuidad a las políticas del gobierno de Gaviria en materia agraria, pero impulsó políticas para beneficiar a sectores desfavorecidos, entre los que se incluyeron los pequeños agricultores, los pobres del campo y la mujer rural. Además, manejó la crisis de rentabilidad con instrumentos de política comercial, como los convenios de absorción y los acuerdos de competitividad entre industriales y agricultores (Kalmanovitz y López 2006: 183).

En septiembre de 1994, los industriales, los productores y el gobierno revivieron el mecanismo de la concertación y firmaron un acuerdo marco para la absorción y suministro de palma africana, en el cual se definieron parámetros generales para que la comercialización del aceite de palma africana se hiciera “de manera ordenada y teniendo como referencia, en un todo, el mercado internacional de aceites y grasas” (Palmas 1994a). En términos concretos, el convenio tuvo por fin la definición de una política de regulación del precio interno, el cual sería revisado de forma mensual en consideración a los precios internacionales del aceite de palma y sus sustitutos. Así mismo, estableció la creación de un Comité de Concertación Permanente sobre Planificación, Competitividad, Calidad, Abastecimiento y Comercialización de Aceite de Palma (Hernández G. 1995).

⁸⁴ Congreso de la República, Ley 138 de 1994.

⁸⁵ En 1993, los productores no afiliados a Fedepalma representaban el 27% de la producción nacional de aceite y el 49% del área cultivada (Ospina y Ochoa 1998: 199).

Un último mecanismo fue el del Fondo de Estabilización de Precios para el Palmiste, el Aceite de Palma y sus Fracciones. Este tipo de fondos fueron previstos dentro del Sistema Nacional de Crédito Agropecuario creado durante el gobierno anterior y en el caso de la palma fue reglamentado y puesto en marcha en 1996⁸⁶. A juicio de Kalmanovitz y López (Kalmanovitz y López 2006: 259), la cohesión del gremio y el carácter integrado⁸⁷ de la producción permitieron la menor evasión y el mayor recaudo relativo, frente entre los catorce fondos existentes al final de la década.

Además de este conjunto de herramientas, el sector empezó a explorar otras estrategias orientadas a los aumentos en la competitividad. En particular, surgió en el debate de los empresarios la posibilidad de desarrollar esquemas asociativos o productivos con los pequeños cultivadores. Se concibió la creación de economías de escala como un resultado del manejo de la agroindustria y no como un asunto asociado a la propiedad de las unidades productivas. Se empezó entonces a discutir sobre la posibilidad de promover grandes empresas que desarrollaran cultivos para luego vincular a muchos pequeños productores “[...] que si bien adquieren la propiedad de unas cuantas hectáreas en las cuales trabajan con su familia, subordinan el manejo general de toda la operación a una gerencia calificada, que se hace cargo fundamentalmente de la asistencia técnica, la comercialización de insumos, del beneficio del fruto y del mercado de aceite y los demás subproductos.” (Palmas 1995).

Al finalizar la década, el Director Ejecutivo de Fedepalma, Jens Mesa Dishington, señalaba la necesidad de generar un cambio en la mentalidad de los cultivadores quienes en su mayoría asociaban el desarrollo de la empresa con la propiedad de la tierra y proponía la ampliación del área sembrada de palma en 250.000 hectáreas a diez años (1,8 veces más

⁸⁶ Ministerio de Agricultura, Decretos 2354 de 1996 y 13 de 1998.

⁸⁷ En 1994, el 52% de la producción de palma de aceite se orientaba a industrias relacionadas con los cultivos y el porcentaje restante a terceros. En 1982, el primer porcentaje era de 40%. Para 1995, las cifras de integración según regiones eran las siguientes, Zona Central, 58%; Zona Norte, 27%; Zona Oriental, 47% y zona Occidental 51%. (editorial, Fedepalma 1982b: 9; editorial, Fedepalma 1994a: 4; Riveros y De Castells, Fedepalma 1995e: 65.

que el área ocupada por el cultivo a la fecha). Para ello, deberían consolidarse los núcleos ya existentes y crearse otros nuevos de cinco mil hectáreas cada uno, “si la mitad del área propuesta se sembrara conformando núcleos completamente nuevos, o sea el equivalente a unas 125.000 hectáreas, implicaría desarrollar tan sólo 25 proyectos, lo cual es algo perfectamente viable de realizar.” (Mesa D. 1998).

Un legado importante de este período, con repercusiones en los años posteriores es el de la construcción de un nuevo énfasis sobre la vinculación entre palma y paz, establecida desde en los años 1980. En 1998, Carlos Gustavo Cano⁸⁸ señalaba que el tema de la paz en Colombia permanecía en el terreno de la retórica. Por ello presentaba una propuesta concreta de desarrollo agroempresarial y de reforma agraria “con fundamento en una agricultura de plantación, o sea de renglones permanentes, intensiva en capital, con alta agregación de valor y carácter asociativo”. Alejada en mucho de las ideas de reforma agraria asociadas al reparto de la tierra, Cano establecía la necesidad de hacer de los campesinos empleados estables y bien remunerados, parte del “engranaje agroempresarial moderno” (Cano 1998). Entre los cultivos contemplados estaban la palma africana, las especies maderables, el caucho, el caco, los cítricos y el banano. En cuanto a la primera, sus proyecciones eran más ambiciosas que las del Director Ejecutivo de Fedepalma: su área (unas 140.000 hectáreas) se podría multiplicar por cuatro en el corto plazo, o al menos duplicarla para el año 2000. Su llamado encontraría eco en el siguiente período,

“Ese esta la mejor oportunidad para que el empresario del país, encabezado por sus gremios cúpula, se vincule de manera concreta y directa al proceso de paz en Colombia, partiendo del escenario de donde en buena medida proviene la fenomenología del conflicto social y político que padece.” (Cano *Op. Cit.*: 30).

Los esfuerzos concentrar las acciones del gremio hacia el logro de mejoras en la competitividad, estuvieron relacionados con los menores ritmos de crecimiento de los

⁸⁸ Economista, ex presidente de la Federación Nacional de Cultivadores de Arroz y de la Sociedad de Agricultores de Colombia, quien llegaría a ocupar el cargo de Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, entre 2002 y 2005, durante el primer gobierno de Álvaro Uribe (2002-2006).

cultivos. En los siete años transcurridos, se agregaron un poco más de 20.000 hectáreas a las cuentas del gremio, a un ritmo de crecimiento del 3,2% por año.

Tabla 22. Área sembrada de palma, 1991-1997.

Año	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Total	116.694	120.942	123.070	125.856	130.400	135.459	138.457

Fuente: Elaboración propia con base en datos de Fedepalma, SISPA.

2.5. SIEMBRAS PARA LA PAZ (1998-2005)

El gobierno de Andrés Pastrana (1998-2002) inició su mandato en un ambiente de crisis económica. Con un peso revaluado y un crecimiento económico casi nulo, su plan de desarrollo “Cambio para construir la paz” se concentró en dos áreas principales: la estabilización macroeconómica y el logro de la paz, mediante un proceso tan prolongado como fallido de negociación con las FARC. En el campo específico de la agricultura, durante el gobierno se establecieron las alianzas productivas como figuras productivas y se incentivaron los cultivos de tardío rendimiento (Kalmanovitz y López 2006: 183, (Mesa D. 1999).

En 1998, el empresario de la palma Carlos Murgas Guerrero fue nombrado Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural. Su apoyo a este cultivo fue decidido. Al mismo tiempo que Mesa Dishington advertía de los peligros de “hacer populismo con los nuevos proyectos productivos” en un negocio que requiere inversiones de riesgo con un largo período improductivo (Mesa D. 1999), Murgas señalaba que la plantación de grandes extensiones de palma era una oportunidad promisoría “para desarrollar el agro colombiano, erradicar la pobreza, controlar la violencia y resolver el gravísimo problema social que desde tiempos inmemoriales sacude y atormenta al campo colombiano.” (Murgas G. 1999).

La política de incentivos al cultivo de palma africana se fijó la meta de sembrar 500.000 nuevas hectáreas en diez años en el marco de las “Alianzas productivas y sociales para la paz”. Esta figura estaba enmarcada en el programa de “Alianza interamericana de empresarios con interés social”, que promovía el cambio en la estructura empresarial en la región mediante el otorgamiento de recursos a proyectos con un componente importante de

interés social, privilegiando las inversiones que vincularan a los empresarios, la sociedad civil y el Estado (Mosquera M. 2000, Austin 2005).

En el caso específico las alianzas fueron concebidas como un mecanismo de carácter social y productivo, que tenía el propósito de reactivar el sector agropecuario mediante la articulación de “todos los actores del campo con el sector privado, en la búsqueda de una mejor calidad de vida para todos sus integrantes” (Murgas G. 1999: 92). Los recursos para las alianzas serían aportados por el Estado, mediante herramientas ya existentes como el Incentivo de Capitalización Rural (ICR)⁸⁹ y por medio de préstamos de la banca multilateral (Murgas G. 1999).

Durante los años siguientes el gobierno adoptó otra serie de medidas dirigidas al sector agropecuario en general y al de la palma en particular. En 2000, el gobierno adoptó el Programa Nacional de Reactivación Agropecuaria para la reactivación y el fomento agropecuario⁹⁰, el cual contemplaba actividades como la compra de la cartera de agricultores pequeños y medianos a favor de los intermediarios financieros. En ese mismo año, se amplió el porcentaje del ICR del 20% al 30% de los costos totales de instalación y sostenimiento de cultivos de palma de medianos y grandes palmicultores. Si los cultivos se enmarcaban en las Alianzas sería del 40%. También en ese año, el gobierno creó el Fondo de Inversión Agropecuaria (FIA), para aportar recursos de capital de riesgo para cultivos permanentes. Sus recursos provendrían de Finagro y de un crédito externo con el BID. Como novedad, se estableció que el esquema contemplaría un seguro de “desorden civil”⁹¹ (Villalba M. 2000).

⁸⁹ El Incentivo de Capitalización Rural fue creado por la Ley 101 de 1993 (Colombia, Congreso de la República 1996) y se reglamentó con el Decreto 626 de 1994 (Colombia, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural 1994). Éste fue concebido como un derecho otorgado a toda persona natural o jurídica que emprenda nuevos proyectos de inversión financiados de forma total o parcia por Finagro. Se traduce en un aporte en dinero que se otorga como abono al saldo del crédito.

⁹⁰ Colombia, Congreso de la República 2000, Decreto 967 de 2000, por el cual se adopta el Programa Nacional de Reactivación Agropecuaria y se fijan los términos y condiciones para su operación.

⁹¹ Las 15 solicitudes para nuevas siembras de palma aprobadas durante el primer semestre comprendían más de la tercera parte de los recursos comprometidos para el ICR, con una meta de crecimiento en el área sembrada de 57.500 hectáreas en los siguientes tres años (Villalba M. 2000).

De otra parte, dentro de la estrategia de desarrollo alternativo del Plan Colombia⁹², el cual preveía la implementación de programas integrales, participativos, rentables y económicamente sostenibles en áreas afectadas por el conflicto armado y la presencia de cultivos de uso ilícito, se propuso el fomento de la siembra de palma de aceite en 34.000 hectáreas hasta el 2005, en los departamentos de Nariño, Bolívar, Casanare, Santander y Magdalena (Echeverry 2000).

El apoyo del gobierno al sector era decidido, al punto que Andrés Pastrana se convirtió en el primer presidente colombiano en visitar la República de Malasia, primer productor mundial de aceite de palma, con el fin de discutir acuerdos comerciales con ese país y de buscar su participación como inversor en la puesta en marcha de proyectos de palma africana. Las proyecciones hablaban ya no de cientos de miles sino de millones de hectáreas aptas para el cultivo,

“Por eso estamos aquí, en Malasia, con el propósito de invitar a sus empresarios a que vayan a nuestro país, con su acervo de experiencia, e inviertan en ese campo que tanto conocen. Tenemos en Colombia más de 3 millones de hectáreas que se pueden dedicar a la producción de aceite de palma, así como excelentes recursos humanos y técnicos, que pueden garantizar de inversión conjunta o ‘joint ventures’ sean todo un éxito.” (Pastrana A. 2001).

Así, la palma africana, cuyo cultivo tenía grandes posibilidades de expansión y contaba con un gremio consolidado, pasó a ser tenido en los cálculos del gobierno como “uno de los más importantes y promisorios renglones en sus potenciales de expansión y de mejoramiento económico de vida y de paz en regiones y comunidades rurales, hoy en condiciones precarias.” (Villalba P. 2000). El conjunto de herramientas de política continuó siendo implementado y fortalecido durante el primer gobierno de Álvaro Uribe Vélez

⁹² El Plan Colombia, es un programa diseñado por el gobierno de Andrés Pastrana para un período inicial de seis años (que ha venido siendo extendido hasta la fecha) orientado a terminar el conflicto armado, luchar contra el tráfico de drogas y promover el desarrollo social. Desde sus inicios ha contado con la financiación del gobierno de los Estados Unidos. Contempla siete estrategias: económica; fiscal y financiera; de paz; para la defensa nacional, judicial y de derechos humanos; antinarcóticos; de desarrollo alternativo; de participación social; de desarrollo humano; y de orientación internacional (Vaillette 2005).

(2002-2006). En su intervención como candidato ante el Congreso Nacional de Cultivadores de Palma, asumía los mismos elementos de discurso que se venían manejando durante el período: capacidad para generar desarrollo, potencial de crecimiento,

“Aprecio la posibilidad del cultivo de palma de aceite en Colombia como una gran posibilidad para generar recuperación del campo, para generar crecimiento económico, para generar agregado industrial, para generar exportaciones, para generar fraternidad [...] hay que garantizar que crezca al 10%, y que en el próximo cuatrienio se haya adicionado al área sembrada actual otras 70 mil hectáreas.”(Uribe V. 2001).

Una vez electo, su plan de desarrollo “Hacia un Estado Comunitario” se sustentó en cuatro objetivos: brindar seguridad económica, impulsar el crecimiento económico sostenible, construir equidad social e incrementar la transparencia y la eficiencia del Estado. El tercero de ellos, incluyó como estrategia el programa de “Manejo social del campo”, el cual propuso “una protección razonable para la producción nacional en un marco de libre comercio” y la focalización regional de las inversiones en función de la reducción de la desigualdad, el ordenamiento territorial y el aprovechamiento estratégico del campo. Para ello, respaldaría intervenciones mediante esquemas asociativos y productivos para el desarrollo rural, entre otros puntos⁹³.

En el caso de los cultivos de plantación, el gobierno se propuso inducir su crecimiento de forma importante. Para ello priorizó la aplicación del Incentivo de Capitalización Rural hacia los pequeños productores organizados en esquemas asociativos bajo modelos propios o en Alianzas estratégicas entre grandes y medianos empresarios. Para ellos el incentivo sería de 40%, mientras que para los demás cultivadores sería del 20%. El énfasis en el crecimiento específico del área sembrada de palma provino de tres fuentes: la necesidad de generar empleo rural; asociada a esta, la necesidad de presentar alternativas a las economías lícitas y absorber a la población desmovilizada en el marco del proceso de Justicia y Paz

⁹³ Colombia, Congreso de la República 2003, Ley 812 de 2003, por la cual se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 2003-2006, hacia un Estado comunitario.

con las AUC; por último, aliviar la presión energética del país y asegurar la disponibilidad de otras fuentes en el futuro (Palmas 2004a).

De las tres fuentes, las dos últimas tenían un componente de novedad. En 2002, el gobierno inició un proceso de acercamiento con las Autodefensas Unidas de Colombia con el fin de lograr su desmovilización. Los diálogos culminaron con el “Acuerdo de Santafé de Ralito para contribuir a la paz de Colombia”, los cuales dieron inicio formal a las negociaciones. A partir de 2003, el grupo desactivó sus estructuras militares y dio inicio de manera formal el Proceso de Justicia y Paz. Hasta 2006, se desmovilizaron 31.651 integrantes de las AUC, de los cuales, unos 4500 fueron postulados para acceder a los beneficios de una pena alternativa de máximo ocho años a cambio de confesión plena y reparación a las víctimas⁹⁴. En ese período, la política de reincorporación de los ex combatientes tuvo dos componentes principales: pago de ayuda humanitaria y elaboración de proyectos productivos. En este marco, la participación de los desmovilizados en empresas asociativas o Alianzas productivas para la siembra de palma, entre otros proyectos cobró importancia,

“[...] es el campo el escenario donde con mayor crudeza se ha venido descomponiendo la nación [...] es allí donde nos la tenemos que jugar toda sin titubeos neoliberales en esta hora de nona, abriéndoles nuestros brazos a los desmovilizados, que ya pasan de 1.500 y que en breve serán muchos más de 5.000 o 10.000; a sus esposas y compañeras; a sus hijos; a los que mañana dejarán de ser soldados profesionales y soldados campesinos; a los que apenas asome el rostro de la paz regresarán del exterior con sus mochilas y sus ahorros a los sitios que los vieron nacer y hace donde siempre quisieron volver.” (Cano 2003: 114).

La producción de biodiesel a partir de palma africana fue el último elemento en entrar en la discusión del gremio palmero. Mientras que algún sector de los cultivadores veía con entusiasmo el nuevo uso, otro manifestaba su cautela. Entre las preocupaciones estaban el alto costo de los aceites vegetales como materia prima, lo cual los hacía poco competitivos

⁹⁴ Datos de la Alta Consejería para la Reinserción y de la Fiscalía General de la Nación.

(Palmas 2004b); la promoción del biodiesel como dedicación primaria de los cultivos de palma, “una cosa es desarrollar el proyecto de biodiesel para unos excedentes ya en camino, y otra es promocionar socialmente la siembra de palma pensado en el biodiesel, debido al alto riesgo económico de promover el cultivo con destinación específica para este proyecto” (De Hart V. 2004); y la apertura a capitales de origen no claro incentivados por una política masiva de siembras en el marco de las políticas de desmovilización y restitución de cultivos, “el entusiasmo con el cultivo no puede impedir que le cerremos la entrada a capitales indeseables. Hay que distinguir entre planes de reinsertados o planes oficiales de cultivos alternativos, e inversiones que sirvan de burladero a dinero mal habidos.” (De Hart, Fedepalma 2004b: 84).

Pese a las preocupaciones, a finales de 2004 y después de un intento fallido por vicios de procedimiento, el Congreso de la República aprobó el Programa Nacional de Biodiesel⁹⁵, con el cual la renta líquida generada por el aprovechamiento de nuevos cultivos de tardío rendimiento en cacao, caucho, palma de aceite, cítricos, y frutales quedó exenta de impuestos por un período de diez años. Al finalizar el período, Uribe había reconsiderado hacia arriba sus expectativas sobre la ampliación del cultivo,

“La verdad es que yo comparo el café con la palma y por eso soy bastante optimista sobre las posibilidades de ese sector. Cuando nos reunimos hace dos años hablamos de sembrar 80.000 hectáreas en este gobierno. Debemos terminar este gobierno con 250.000. Pensar en tener 600 – 700.000 hectáreas de palma en un país con un potencial de tres millones de hectáreas sin tumbar bosque es una meta modesta” (Uribe V. 2004).

Los cultivadores respondieron bien a los incentivos. Entre 1998 y 2005, el área sembrada de palma casi se duplicó, y aunque este crecimiento estuvo dentro de las proyecciones más conservadoras, el ritmo de crecimiento de 8,8% anual fue superior al del período anterior.

⁹⁵ Colombia, Congreso de la República 2004, Ley 939 de 2004, por la cual se subsanan los vicios de procedimiento en que incurrió el trámite de la ley 818 de 2003 y se estimula la producción y comercialización de biocombustibles de origen vegetal o animal para uso de motores diesel y se dictan otras disposiciones.

Tabla 23. Colombia. Área sembrada de palma 1998-2005

Año	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Total	143.115	149.764	156.070	167.347	181.688	206.801	238.927	270.027

Fuente: Elaboración propia con base en datos de Fedepalma, SISPA.

Las distintas medidas implementadas por los gobiernos de turno contribuyeron a ubicar a Colombia como quinto productor mundial de aceite de palma y el cultivo se mostró sensible a las disposiciones de política sectorial implementadas desde el inicio del cultivo en el país en los años 1950 (el cambio en las políticas y en el área sembrada para cada período se resume en la Tabla 26, pág. 132). Tratándose de un cultivo de tardío rendimiento, con elevados costos de entrada y expuesto a las presiones del mercado externo, su siembra requirió de un empresariado especializado, con ánimo emprendedor y fuertemente organizado.

De lo examinado en este capítulo sobre el régimen de extracción en el Pacífico colombiano es posible suponer en qué áreas sería posible establecer estos cultivos: las tierras de propiedad privada o las baldías adjudicables antes de 1991, o las tierras de propiedad privada después de 1991, esto sin considerar si estas zonas tienen suelos aptos para el cultivo. Como vimos estas áreas se redujeron de forma importante de un período a otro, por lo que, aún en un escenario de generación de nuevos incentivos para la siembra, las posibilidades materiales para la ampliación o implementación del nuevas siembras no eran importantes en la región.

¿De qué manera entonces se vincula el cultivo con el conflicto en esta región? La relación extorsiva sobre los cultivos ya instalados parece más posible y, como veremos, fue esto lo que sucedió en la región del Urabá con la empresa Coldesa donde se desarrolló un modelo de integración vertical entre cultivos y planta extractora y, en menor medida, en Tumaco, donde el modelo fue, desde sus inicios, mucho más horizontal. La situación del Bajo Atrato, parece explicarse mejor en relación con dos circunstancias: los incentivos para las siembras masivas generados desde el gobierno Pastrana (1998-2002) y las políticas para la generación de proyectos productivos que permitieran la reinserción de los desmovilizados en el marco del proceso de justicia y paz promovido desde el primer gobierno de Álvaro

Uribe (2002-2005). En ambos escenarios, el cambio en la propiedad de la tierra implicó consideraciones y actuaciones distintas por parte de los empresarios de la palma.

Tabla 24. Región Pacífico, Colombia. Municipios, área municipal y área ZRFP

Departamento	Municipio	Área Municipal	Área en Reserva	%
Antioquia	Turbo	289.015	316	0,11%
Antioquia	Mutatá	125.544	41.372	32,95%
Antioquia	Frontino	133.134	117.955	88,60%
Antioquia	Urrao	273.593	273.046	99,80%
Antioquia	Murindó	135.218	135.205	99,99%
Antioquia	Vigía del Fuerte	160.961	160.961	100,00%
Cauca	Guapi	290.125	23.525	8,11%
Cauca	Timbiquí	203.748	19.339	9,49%
Cauca	López	309.296	59.959	19,39%
Chocó	Acandí	88.640	0	0,00%
Chocó	Bagadó	76.402	0	0,00%
Chocó	Bahía Solano	99.107	0	0,00%
Chocó	Juradó	136.889	0	0,00%
Chocó	Unguía	137.370	74	0,05%
Chocó	Condoto	93.032	58	0,06%
Chocó	Tadó	103.923	4.645	4,47%
Chocó	Lloró	87.047	11.555	13,27%
Chocó	Río Iró ¹			23,52%
Chocó	Medio San Juan ²			20,68%
Chocó	San José del Palmar	100.900	41.723	41,35%
Chocó	Unión Panamericana	18.141	7.543	41,58%
Chocó	Nuquí	104.228	56.104	53,83%
Chocó	Cértegui ³			62,45%
Chocó	El Carmen de Atrato	94.072	58.392	62,07%
Chocó	Bojaya	356.277	254.048	71,31%
Chocó	Belén de Bajirá ⁴			82,76%
Chocó	Carmen del Darien ⁵			82,76%
Chocó	Riosucio	1.038.234	859.256	82,76%
Chocó	Nóvita	131.827	109.268	82,89%
Chocó	Atrato	43.521	37.959	87,22%
Chocó	Alto Baudó	178.831	156.332	87,42%
Chocó	Istmina	247.601	238.814	96,45%
Chocó	Bajo Baudó	344.529	343.530	99,71%
Chocó	Quibdó	320.194	320.194	100,00%
Chocó	El Cantón del San Pablo	38.651	38.651	100,00%
Chocó	El Litoral del San Juan	377.257	377.257	100,00%
Chocó	Medio Atrato	179.212	179.212	100,00%
Chocó	Medio Baudó	137.406	137.406	100,00%
Chocó	Río Quito	70.687	70.687	100,00%
Chocó	Sipí	128.096	128.096	100,00%
Nariño	San Andres de Tumaco	380.879	190.883	50,12%
Nariño	Roberto Payán	125.246	88.584	70,73%
Nariño	Santa Bárbara	113.445	86.549	76,29%
Nariño	La Tola	37.756	29.265	77,51%
Nariño	Olaya Herrera	86.483	67.326	77,85%

Nariño	Francisco Pizarro	59.189	50.596	85,48%
Nariño	El Charco	229.327	202.960	88,50%
Nariño	Mosquera	61.032	56.555	92,66%
Nariño	Magüi	162.395	155.855	95,97%
Nariño	Barbacoas	251.518	251.518	100,00%
Risaralda	Pueblo Rico	62.906	60.292	95,84%
Valle del Cauca	Buenaventura	645.400	644.142	99,81%
Total		8.868.284	6.147.007	69,31%

Fuente: Elaboración propia con base en (Colombia, Ministerio del Medio Ambiente, Colombia, Instituto de Estudios Ambientales IDEAM. s.f.)

1. Segregado en 2000 de los municipios de Condoto, Tadó e Istmina.
2. Segregado en 2000 de los municipios de Condoto y Nóvita.
3. Segregado en 2000 de los municipios de Tadó, Lloró y Bagadó.
4. Segregado en 2007 de los municipios de Riosucio.
5. Segregado en 2000 de los municipios de Riosucio

Tabla 25. Tipos de aprovechamiento forestal y requisitos para su obtención

	Definición	Clase	Requisitos		Particip.
			Áreas públicas	Privadas	
Persistentes	Aquellos que se efectúan con la obligación de conservar el rendimiento normal del bosque, con técnicas silvícolas que permitan la renovación natural del bosque.	A. Volúmenes superiores a 10.000 m ³ de madera en bruto/año	<ol style="list-style-type: none"> 1. Realización y aprobación de un estudio sobre el área, en caso de que no exista. 2. Presentación y aprobación del Plan de Ordenación Forestal clase A, elaborado por un ingeniero forestal o una firma especializada, previamente inscritos en el INDERENA. 3. Obtención del <i>permiso</i> o de la <i>concesión</i> del aprovechamiento forestal. 4. Suscripción de un contrato entre la administración y el titular del permiso o concesión. 		Hasta el 30% del predio del producto en bruto en el mercado local más cercano a la nación. El municipio recibirá el 20% de esa suma
		B. Entre 2.000 y 10.000 m ³ de madera en bruto/año	<ol style="list-style-type: none"> 1. Realización y aprobación de un estudio sobre el área, en caso de que no exista. 2. Presentación y aprobación del Plan de Ordenación Forestal clase B, elaborado por un ingeniero forestal o una firma especializada, previamente inscritos en el INDERENA. 3. Obtención del <i>permiso</i> del aprovechamiento forestal. 4. Suscripción de un contrato entre la administración y el titular del permiso o concesión. 	1. Solicitud por escrito ante el INDERENA, según los requisitos establecidos por la institución.	
		C. Entre 200 y 2.000 m ³ de madera en bruto/año	<ol style="list-style-type: none"> 1. Presentación y aprobación del Plan de Ordenación Forestal clase C, elaborado por un ingeniero forestal o una firma especializada, previamente inscritos en el INDERENA. 2. Obtención del <i>permiso</i> del aprovechamiento forestal. 	2. Cumplimiento de normas legales de política forestal y de suelos.	
		D. Hasta 200 m ³ de madera en bruto/año	<ol style="list-style-type: none"> 1. Presentación y aprobación del Plan de Ordenación Forestal clase C, elaborado por un ingeniero forestal o una firma especializada, previamente inscritos en el INDERENA. 2. Obtención del <i>permiso</i> del aprovechamiento forestal. 		
Únicos	Los que técnicamente se realizan en bosques localizados en suelos que deban ser destinados a usos diferentes al forestal, no implican la obligación de renovar el bosque.	A. Volúmenes superiores a 10.000 m ³ de madera en bruto/año	<ol style="list-style-type: none"> 1. Demostración por parte del interesado de que el área no es de naturaleza forestal. 2. Presentación y aprobación de un estudio técnico elaborado por un ingeniero forestal o firma especializadas, previamente inscritos en el INDERENA. 3. Obtención del <i>permiso</i> del aprovechamiento forestal. 4. Suscripción de un contrato entre el peticionario y el INDERENA. 		
		B. Hasta 10.000 m ³ de madera en bruto/año			
Doméstico	Los que se efectúan exclusivamente para satisfacer las necesidades vitales de uso doméstico.	Hasta 20 m ³ de manera en bruto/año	Solicitud de <i>permiso</i> del aprovechamiento forestal		

Fuente: Elaboración propia con base en los acuerdos 3 de 1969 y 29 de 1975 del INDERENA y en el decreto 2811 de 1974.

Tabla 26. Políticas relativas al cultivo de palma africana en Colombia 1995-2005

Período	Contexto	Negocio de la palma	Siembras	Total
1957-1966	Sustitución de importaciones de materias primas nacionales. Apoyo al crédito de fomento al sector agropecuario. Reforma Agraria. Asociación Nacional de Usuarios Campesinos	Asociación gobierno-empresarios para la promoción del cultivo Apoyo a pequeños y medianos cultivadores en el marco de planes de colonización dirigida. Apertura de líneas de crédito específico. Creación de la Federación Nacional de Cultivadores de Palma.	9.716	9.716
1967-1974	Sustitución de importaciones. Impulso a las exportaciones. Freno a la Reforma Agraria. Creación del Fondo de Fomento Agropecuario. Aparición de grupos de guerrilla.	Líneas de crédito existentes inadecuadas para un negocio no exportador y de tardío rendimiento. Ingreso de grasas y aceites foráneos.	4.732	14.448
1975-1981	Liberación de importaciones. Promoción de asesoría técnica e infraestructura para aumentar la capacidad empresarial de las economías campesinas. Aumento en los salarios reales del campo.	Descenso en los precios internos de aceites y grasas. Aumento en la producción debido a la entrada de hectáreas maduras. Auge de las organizaciones sindicales en el sector.	24.693	39.141
1982-1990	Pérdida de la importancia de la Reforma Agraria como política pública. Introducción de la noción de agroindustria Crisis fiscal. Importación de alimentos. Reducción del crédito de fomento del agro. Fondo de Financiamiento Agropecuario. Modernización del campo con inversión privada. Plan Nacional de Rehabilitación, PNR. Aumento de la actividad armada.	Ampliación de financiación a otras actividades (comercialización, transformación primaria, almacenamiento). Deducción del impuesto a la renta líquida. Disminución de aranceles para la importación de maquinaria. Reducción de la base del cálculo para el impuesto de predios rurales. Comisión de Mercadeo Exterior de Aceites y Grasas. Disminución de los precios internacionales de aceites y grasas. Aumentos en la productividad. Exploración de usos alternativos. Idea de la palma como cultivo de paz.	71.989	111.380
1990-1998	Apertura económica. Desmante del control de importaciones, precios de sustitución, precios de cosecha. Aranceles variables. Mecanismos de compensación. Incentivo de Capitalización Rural ICR.	Inicio de las exportaciones de palma de aceite Propuesta de economías de escala articuladas a modelos asociativos. Preocupación por la situación de orden público. Fondo de Fomento Palmero Comercializadora de Aceite Comité de Concertación Permanente. Propuesta de vinculación concreta entre palma y paz con base en los cultivos de plantación.	66.558	138.457
1998-2005	Incentivo a los cultivos de tardío rendimiento Promoción de “Alianzas Sociales y Productivas para la Paz”. Fondo de Inversión Agropecuaria. Programa Nacional de Reactivación Agropecuaria. Programa Nacional de Biodiesel.	Política de incentivos para las siembras masivas de palma. Participación de combatientes desmovilizados en empresas asociativas o Alianzas productivas para la siembra de palma.	131.480	270.027

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 27. Sustracciones realizadas a la Zona de Reserva Forestal del Pacífico

Sustr.	Depto.	Municipio	Área ha.	Entidad	Res/Acu	Objeto
S1		Apartadó	60.846			
S1		Carepa	35.230			
S1	Antioquia	Chigorodó	68.693	INCORA	025/62	Colonización
S1		Mutatá	25.199			
S1		Necoclí	89.870			
S1		San Pedro de Urabá	8.231			
S1		Turbo	287.967			
S1	Chocó	Acandí	88.640			
S1		Riosucio	90.983		2964/64	Protección RN.
S1		Unguía	137.296			
Total S1			892.955			
S2	Antioquia	Mutatá	33.330	INDERENA	38Bis/73	Colonización
S2	Chocó	Riosucio	20.115			
Total S2			53.445			
S3		Abriaquí	42			
S3	Antioquia	Cañasgordas	10.511	INDERENA	036/82	Colonización
S3		Dabeiba	84.049			
S3		Frontino	15.179			
S3		Mutatá	25.643			
S3		Uramita	18.861			
S3	Chocó	Riosucio	67.880			
Total S3			222.165			
S4	Antioquia	Murindó	13	INDERENA	038/93	Modifica acd. 052/73
Total S4			13			
S5	Chocó	Juradó	136.889	INCORA	110/65018/72	Colonización
Total S5			136.889			
S6	Chocó	Bahía Solano	99.107	INDERENA	033/76A	Reserva
S6		Bojayá (Bellavista)	2	INDERENA	033/76A	Reserva
Total S6			99.109			
S7	Chocó	Bojayá (Bellavista)	102.299	INCORA	013/68	Colonización
Total S7			102.299			
S8	Chocó	Bajo Baudó (Pizarro)	999	INDERENA	033/76B	Colonización
S8		Nuquí	48.124			
S8		Pie de Pató (Alto Baudó)	22.498			
Total S8			71.621			
S9	Chocó	Atrato	5.562	INCORA	222/64	Colonización
S9		Bagadó	76.402			

S9		Condoto	92.974			
S9		El Carmen	35.680			
S9		Istmina	8.787			
S9		Lloró	75.492			
S9		Nóvita	22.559			
S9		San José del Palmar	59.176			
S9		Tadó	99.277			
S9		Unión Panamericana (Ánimas)	10.599	INCORA		
S9	Risaralda	Mistrató	6.291	INDERENA	001/76	Reserva indígena
S9		Pueblo Rico	2.614			
Total S9			495.413			
S10	Valle del Cauca		198		739/99	Colonización
S10	Valle del Cauca	Buenaventura	198	MAMBIENTE	710/00	Vía alterna
S10	Valle del Cauca		198		1159/00	Colonización
Total S10			198			
S11		Argelia	351			
S11		El Tambo	45.913			
S11	Cauca	Guapi	265.005	INCORA	045/65	Colonización
S11		López	248.264			
S11		Timbiquí	184.410			
S11		El Charco	24.972		028/74	
S11	Nariño	Santa Bárbara (Iscuandé)	26.897	INDERENA	041/75	Colonización
Total S11			795.812			
S12		El Charco	948		006/75A	
S12		Francisco Pizarro (Salahonda)	8.260		006/75A	
S12		La Tola	8.491		006/75A	
S12		Magüi (Payán)	6.540		006/75A	
S12	Nariño	Mosquera	4.477	INDERENA	006/75A	Colonización
S12		Olaya Herrera (Bocas de Satinga)	19.157		006/75A	
S12		Roberto Payán (San José)	23.475		045/75	
S12		Tumaco	4.453		045/75	
Total S12			75.801			
S13	Nariño	Francisco Pizarro (Salahonda)	333	INDERENA	007/75A	Colonización
S13		Tumaco	1.446		007/75A	
Total S13			1.779			
S14	Nariño	Roberto Payán (San José)	6.865	INDERENA	005/75A	Colonización

S14		Tumaco	15.225		006/75B007 /75B	Colonización
Total S14			22.090			
S15	Nariño	Roberto Payán (San José)	6.323	INDERENA	005/75C	Colonización
S15		Tumaco	3		005/75C	
Total S15			6.326			
S16		Tumaco	168.869	INCORA	214/67	Colonización
S16	Nariño	Tumaco		INDERENA	005/75B 035/82	Colonización
Total S16			168.869			
TOTAL			3.144.784			

Fuente: (Colombia, Ministerio del Medio Ambiente, Colombia, Instituto de Estudios Ambientales IDEAM. s.f.)

Tabla 28. Región Pacífico, Colombia, Resguardos Indígenas

Dpto.	Municipio	Nombre	Grupo étnico	Ha.	Res	Fecha
Antioquia	Vigía del Fuerte	Río Jarapeto	Embera Katío	5.450,96	16	28-Feb-84
	Murindó	Río Murindó		18.176,34	14	18-Feb-87
	Dabeiba-Frontino	Chuscal y Tuguridocito		4.992,43	41	21-Jul-88
	Dabeiba	Chimurro y Nendo		15.600,14	89	10-Oct-88
		Guaguandó		13.191,76	46	26-Jun-89
	Vigía del Fuerte	El Salado		6.622,09	22	26-Mar-90
	Dabeiba-Murindó	Pavarandó y Amparradó medio		24.988,52	76	19-Nov-90
Cauca	Timbiquí-López	Río Guanguí	Embera Katío	26.852,16	91	27-Jul-82
	Timbiquí	Infi		2.781,86	95	27-Jul-82
	Timbiquí-López	Calle Santa Rosa Río Saija		16.993,94	14	3-May-83
Chocó	Bojayá-Bahía Solano	Ríos Uva y Pogue-Quebrada Taparal		49.855,69	23	3-Feb-81
	Nuquí-Alto Baudó	Ríos Jurubida-Chori y Alto Baudó		79.370,63	15	21-Apr-82
	El Carmen de Atrato	El Doce o Quebrada Borbollón		1.095,39	16	21-Apr-82
	Nuquí	Río Nuquí	Embera Katío	9.480,90	13	21-Apr-82
	Alto Baudó	Ríos Catrú y Dubasa		54.305,54	14	21-Apr-82
	Quibdó-Lloró	El Veinte, Playalta y El Noventa		4.502,26	83	1-Jul-82
	Riosucio	Yarumal y El Barranco		5.080,06	42	27-Jul-82
	Lloró-El Carmen de Atrato	Wachiradó		9.139,28	71	27-Jul-82
	Nuquí	Río Pangüí		6.315,06	88	27-Jul-82
		Río Purrichá		12.492,45	26	27-Jul-82
	Bajo Baudó	Río Purrichá		5.978,93	26	27-Jul-82
		Santa Rosa de Ijua	Wounana	7.449,68	56	27-Jul-82
Riosucio	Salaquí y Pavarandó	Embera Katío	91.820,47	15	3-May-83	

	Quibdó	Beté- Aurobeté y Auro del Buey		11.528,56	16	3-May-83
	El Litoral de San Juan (Istmina)	Tiosilidio	Wounana	4.559,94	11	3-May-83
	Carmen del Darién (Riosucio)	Río Domingodó		24.911,83	35	21-Jul-83
	Riosucio	Río Quiparadó	Embera Katío	9.812,01	61	21-Sep-83
	Lloró	Río Mumbú		4.418,27	63	21-Sep-83
	Bajo Baudó	Ríos Torreido y Chimani		6.210,43	62	21-Sep-83
	El Litoral de San Juan (Istmina)	Chagpién- Tordó	Wounana	18.905,60	75	10-Nov-83
Chocó	El Litoral de San Juan (Istmina)	Chagpién- Tordó	Wounana	798,90	75	10-Nov-83
	Lloró-El Carmen de Atrato	Río Lanas o Capa	Embera Katío	6.655,91	3	25-Jan-84
	Istmina-Bajo Baudó	Unión Chocó-San Cristobal	Wounana	20.413,04	36	22-May-84
	Bahía Solano	Ríos Valle y Boroboro	Embera	20.303,40	30	5-Aug-84
		Ríos Valle y Boroboro	Katío	2.942,63	30	5-Aug-84
	Medio Baudó (Bajo Baudó)	Bellavista y Unión Pitalito Río Siguiri Sua- Docampadó	Wounana	29.550,22	40	15-Aug-84
	Quibdó	Río Negua		4.600,65	22	24-Apr-85
		Río Icho y Quebrada Baratuo	Embera Katío	5.602,39	21	24-Apr-85
	El Litoral de San Juan (Istmina)	Río Pichima	Wounana	9.157,88	71	6-Nov-85
		Río Taparal		14.567,59	70	6-Nov-85
	Quibdó	Alto Río Tagachí	Embera	21.224,57	24	30-Apr-86
		Alto Río Buey	Katío	14.267,31	23	30-Apr-86
	Istmina	Puadó, Matare, La Lerma, Terdo	Wounana	11.278,09	39	3-Jul-86
		Puadó, Matare, La Lerma, Terdo		456,59	39	3-Jul-86
	Bojayá	Alto Río Cuia	Embera Katío	22.858,78	49	10-Jul-86
		Alto Río Bojayá		50.024,16	48	10-Jul-86
		Opogadó- Doguadó		29.029,52	64	1-Oct-86

		Napipí		22.729,98	63	1-Oct-86
	El Litoral de San Juan (Istmina)	Santa María de Pangala		9.748,97	15	18-Feb-87
	Juradó	Santa marta de Curiche	Wounana	9.195,01	20	13-Mar-87
	Bajo Baudó	Río Orpua		21.169,01	21	18-Mar-87
	Quibdó	Caimanero de Jaimpapa		1.783,70	27	3-Apr-87
	Juradó	Guayabal Departadó		3.639,52	54	24-Jul-87
	Quibdó	Motordó		462,55	61	19-Aug-87
	Río Quito (Quibdó)	Ríos Pato y Jengadó		3.148,69	39	21-Jul-88
	Quibdó-Medio Atrato	Río Bebarama	Embera Katío	8.735,76	66	16-Aug-88
	Alto Baudó	Puerto Alegre y La Divida		22.180,25	42	21-Aug-88
		Puerto Alegre y La Divida		153,33	42	21-Aug-88
	Tadó	Mondo-Mondocito		1.353,34	72	29-Aug-88
		Bochoroma-Bochoromacito		604,36	71	29-Aug-88
	Tadó	Tarena		4.438,09	73	29-Aug-88
	Alto Baudó	Aguaclara y Bellaluz del Río Amparo		9.082,12	23	10-Apr-89
	Medio Baudó (Bajo Baudó)	Trapiche Río Pepé		1.012,86	51	10-Aug-89
		Puerto Libre del Río Pepé		2.070,62	50	10-Sep-89
		Santa Cecilia de la Quebrada Oro Chocó	Embera Katío	5.837,29	49	10-Sep-89
Chocó	Bojayá	Buchadó-Amparradó		8.580,24	1	15-Jan-90
	Alto Baudó	Tungina y Apartadó		8.749,75	74	19-Nov-90
	Alto Baudó	Dominico-Dondoño-Apartadó		6.709,87	73	19-Nov-90
	Medio Atrato (Quibdó)	Ame	Embera Katío	3.423,64	79	17-Dec-90
Chocó-Valle	Sipí-Buenaventura	Río Garrapatas	Embera Katío	15.644,19	43	11-Jun-87
Nariño	Barbacoas	Cuambí-Yaslambí	Cuaiker (Awá)	2.562,22	51	21-Jul-83
		Alto Albí		4.382,93	41	3-Jul-86

	Olaya Herrera	La Floresta-Santa Rosa-Río Sanquianga	Embera Katío	9.311,22	94	7-Nov-89
	La Tola	Río Satinga		3.101,39	95	7-Nov-89
	Barbacoas	La Turbia	Cuaiker (Awá)	28.585,49	23	26-Mar-90
Risaralda	Pueblo Rico	Unificado Chami	Embera Katío	25.887,98	2	29-Jan-86
		Nuevo Pitalito	Embera Katío	2.465,87	55	27-Jul-82
Valle del Cauca	Buenaventura	Cabeceras o Puerto Pizarío	Wounana	5.715,34	13	3-May-83
		Burujón		2.107,14	12	3-May-83
		Burujón		4.896,98	12	3-May-83
		Río Dagua		51,83	4	25-Jan-84
		Río Naya	Embera Katío	974,33	48	10-Jul-89
Total hasta 1991				1.077.110,59		
	Vigía del Fuerte	Jengadó Apartadó		4.497,87	15	23-Jun-92
	Murindó-Dabeiba	Amparradó, Alto Medio		18.201,48	42	11-Jan-94
	Frontino	Chaqueonda		12.425,14	31	14-Aug-94
	Dabeiba	Cañaverales-Antadó		4.851,92	3	7-Feb-95
Antioquia	Dabeiba-Frontino	Jentaduradó	Embera Katío	609,31	9	22-Feb-95
	Urrao-Frontino	Valle de Perdidas		8.116,73	50	17-Oct-95
	Mutatá-Belén de Bajirá	Chontadural Cañero		10.207,42	24	24-May-96
	Dabeiba	Sever		10.138,96	24	24-May-96
	Frontino-Murindó	Murrí-Pantanos		34.935,50	19	24-May-96
Antioquia	Urrao	Majore-Ambura	Embera Katío	6.825,43	14	24-May-96
	Frontino	Chaqueonda		5.062,31	31	14-Aug-96
		Nusido		259,88	27	29-Jul-98
	Dabeiba	Choromandó Alto y Medio		2.603,43	31	30-Nov-98
	Mutatá	Jaikerazavi (Abibe Mutatá)		33.221,20	28	31-May-99
	Urrao	Andabú		16.641,31	27	31-May-99
	Dabeiba	Narikivizavi		274,35	1	20-Feb-00

	Mutatá	Coribibedado		105,74	3	10-Mar-00
	Dabeiba	Embera Drua		17,56	2	10-Apr-00
	Turbo	Dokerazavi	Emberá	604,42	28	24-Sep-00
	Murindó-Vigía	Río Chajeradó	Embera Katío	41.984,82	13	18-Dec-08
Cauca	Timbiquí	San Isidro Almorzadero La Unión	Emberá	4.500,69	15	10-Dec-02
Cauca-Valle	López-Buenaventura	Isla del Mono	Eperara Siapidara	1.572,28	34	31-May-99
Chocó	Quibdó	Munguidó		5.800,74	17	23-Jun-92
	Medio Baudó	Quebrada Quera		4.100,77	16	28-Jun-92
	Quibdó-Medio Atrato	Quebrada Chicué Río Tanguí		2.731,44	28	13-Jul-92
		Perancho		899,20	37	2-Aug-92
		Peranchito		1.605,05	39	3-Aug-92
	Riosucio	La Raya		5.055,95	38	3-Aug-92
		Peña Blanca-Río Truandó		57.576,40	40	3-Aug-92
	Bajo Baudó	Ordo Sivirú Aguacalara		3.307,13	57	29-Sep-92
	El Litoral de San Juan	Buonavista	Embera Katío	2.430,72	54	29-Sep-92
	Bajo Baudó	La Jagua-Guachucal-Pitalito		311,14	58	29-Sep-92
	Lloró	Hurtado y Tegavera		4.687,84	72	2-Dec-92
	El Carmen de Atrato	Río La Playa		3.144,11	72	14-Apr-93
		Río Pavasa y Quebrada Jella		1.850,38	77	14-Apr-93
	Bajo Baudó	Río Pavasa y Quebrada Jella		11.790,23	77	14-Apr-93
	El Litoral de San Juan	Chagpién-Tordó	Wounana	2.359,96	75	10-Nov-93
	Quibdó	El Veintiuno		247,15	3	25-Jan-94
	San José del Palmar	Cope de Río Ingara	Embera Katío	268,56	6	24-May-96
	Sipí	Sabaleta		614,11	1	14-Apr-97
	Quibdó-Medio Atrato	Paina		2.753,61	54	23-Feb-98
	Bojayá	Pichicora, Chicué, Puerto Alegre		15.414,17	40	30-Nov-98

	Medio Atrato	Río Bebará		38.591,68	38	30-Nov-98	
Chocó	Río Quito	San José Amia de Pató		822,56	39	30-Nov-98	
	Alto Baudó	Puerto Libia Tribicay		2.101,56	41	30-Nov-98	
	Río Quito	La Lomita	Embera Katío	1.011,31	55	23-Dec-98	
	Quibdó	Mungaradó		538,21	37	31-May-99	
	Río Quito	Maisa de Partadó		2.266,96	36	31-May-99	
	Lloró	Tokolloro	Wounana	254,46	9	20-Feb-00	
	Bajo Baudó	El Piñal	Emberá	2.800,01	6	20-Feb-00	
	Sipí	Sanandocito		7.464,18	8	20-Feb-00	
	Acandí		Chidima Tolo	Embera Katío	630,30	5	20-Feb-00
			Chidima Tolo		3.884,30	5	20-Feb-00
			Pescadito		262,42	7	20-Feb-00
	Bahía Solano	Villa Nueva Juna	Emberá	370,95	1	27-Feb-00	
	Bajo Baudó		Doimama Tuma		3.089,77	14	10-Mar-00
			Puerto Chichiliano	Emberá Wounana	306,68	17	10-Apr-00
	Medio Baudó	Chigorodó Merma		2.483,24	15	10-Apr-00	
	Riosucio	Mamey de Dipurdu	Emberá	205,57	20	10-Apr-00	
	Cértegui	Pared Parecito		1.849,54	18	10-Apr-00	
	Medio Baudó	Patio Bonito		843,70	16	10-Apr-00	
	Nóvita	Sabaletera, San Onofre y el Tigre	Embera Katío	2.055,97	19	10-Apr-00	
	Alto Baudó	Dearade Biakirude	Emberá	6.019,57	13	26-Jun-00	
Lloró	Gegora, Quipara, Muranó, Tiravenado y Jiguadó	Embera Katío	3.469,44	11	28-Jun-00		
Bajo Baudó	Bajo Grande	Emberá	2.442,43	12	28-Jun-00		
Carmen de Atrato	La Cristalina	Emberá Chamí	12.537,17	14	29-Jun-00		
Carmen del Darién		Uradá Jiguamiandó	Emberá	16.287,36	7	22-Jul-00	
		Uradá Jiguamiandó		3.606,76	7	22-Jul-00	

	Unguía	Cuti		240,38	184	22-Aug-00
	Medio Baudó	Sirrena Berecuy		1.160,43	29	24-Sep-00
	Condoto y Nóvita	Alto Vira Vira		3.699,78	16	10-Dec-02
	Bagadó-El Carmen de Atrato	Andágueda	Embera Katío	58.525,50	185	13-Dec-07
	El Litoral de San Juan	Docordó-Balsalito	Wounana	3.611,28	106	15-Feb-08
	Unguía	Tanela	Katío	1.075,84	101	27-Jul-08
		Arquíá	Cuna (Tule)	2.430,71	100	27-Jul-08
	Juradó	Juradó		16.432,81	102	27-Jul-08
	Riosucio-Carmen del Darién	Jagual Río Chintadó	Embera Katío	40.678,99	136	3-Dec-08
	El Litoral de San Juan	Togorama	Wounana	8.754,11	107	15-Dec-08
	El Litoral de San Juan	Docordó-Balsalito	Wounana	879,45	106	15-Dec-08
	Tadó	Peñas del Olvido		251,69	4	11-May-09
	Bojayá	Buchadó-Amparradó	Embera	2.417,16	1	15-May-09
Chocó	Quibdó	Guarando Carrizal	Katío	70,65	35	31-May-09
	Bojayá	Puerto Antioquia	Emberá	281,62	42	30-Nov-09
	El Carmen del Darién	Abejero	Emberá	222,49	79	9-Dec-09
	Juradó	Nussi Purrrú	Wounana	22.470,31	35	3-Mar-11
	El Carmen de Atrato	La Puria	Embera Katío	5.282,07	56	23-Dec-11
Nariño		Pinguillos-Sardinero	Cuaiker (Awá)	11.464,32	144	14-Jan-93
	Barbacoas	El Gran Sábalo		44.258,56	70	14-Apr-93
		Guelnambí-Caraño		1.764,42	44	1-Nov-94
		Cuasbil-La Faldada		1.324,30	49	25-Nov-94
		San Agustín-La Floresta		51,18	26	24-May-96
	Tumaco	Piedra Sellada-Quebr. Tronc.		444,18	15	24-May-96
		Gran Rosario		16.923,24	25	24-May-96
	Barbacoas	Pipalta Palbi Yaguapi		2.618,03	11	24-May-96

	Barbacoas-Roberto Payán	Tortugaña- Telemí- Punde- Pitadero- Bravo- Tronquería- Zabal		23.416,65	25	29-Jul-98
	Tumaco	Pulgande Campo Alegre		1.039,55	39	31-May-99
		Piguambi Palangala		504,00	38	31-May-99
	Olaya Herrera	Sanquianguit a	Eperara	1.035,10	80	9-Dec-99
	La Tola	Pamón	Siapidara	154,51	38	10-Mar-00
	Barbacoas-Tumaco	Suande Guiguay		7.931,76	28	10-Apr-00
	Barbacoas	Honda Río Guisa		324,15	26	10-Apr-00
		Nunalbí Alto Ulbí		9.653,75	32	14-Apr-00
	Tumaco	Indazabaleta	Awá	5.938,20	30	14-Apr-00
		Ghinguirito Mira		792,69	29	14-Apr-00
	Barbacoas	Tronquera Pulgande Palcito		10.544,55	13	28-Jun-00
	Tumaco	El Cedro, Las Peñas, La Brava, Pilvi		5.003,42	18	29-Jun-00
	El Charco	Integrado El Charco	Eperara	3.767,64	37	3-Oct-00
	Tumaco	El Gran Sábalo	Siapidara	44.258,56	70	14-Apr-09
Risaralda	Pueblo Rico	Gito Docabu	Emberá	2.593,33	33	24-Sep-00
Valle del Cauca	Buenaventura	Chonara Buena	Eperara	460,82	45	10-May-00
		Guayacán- Santa Rosa	Siapidara	220,71	54	24-Jul-08
		Chachajo	Wounana	2.059,66	103	15-Dec-08
		Papayo		2.539,25	102	15-Dec-08
Total dese 1991				830.374,23		
Total				1.907.484,82		

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Observatorio de Territorios Éticos, Universidad Javeriana.

Gráfico 3. Región Pacífico, Colombia. Cambio en el régimen de extracción de la tierra.

