

Negociación en los conflictos ambientales. Apuntes para una genealogía del consenso neoliberal.

Pereira, Pablo - *pabluspe@gmail.com*

Universidad de Buenos Aires. Facultad de Ciencias Sociales. Instituto de Investigaciones Gino Germani. Buenos Aires, Argentina.

Recibido: 30-08-2018.

Aprobado: 01-09-2018.

Resumen: El presente artículo rastrea las condiciones de surgimiento de la conflictividad ambiental para luego, mediante el enfoque arqueológico (Foucault 1991), abordar un *corpus* de documentos de la gubernamentalidad neoliberal actual que vincula los entramados discursivos sobre el “desarrollo” para América Latina y las técnicas de “resolución negociada de conflictos ambientales”. Estas últimas circulan desde la década de 1990 -al calor de las resistencias populares- por iniciativa de diversos organismos internacionales. Consisten en instrumentos para la capacitación en gestión de conflictos ambientales que elaboran y ponen en práctica el paradigma del “*consensus building*” originado en el ambiente de las ciencias empresariales norteamericanas.

La reconstrucción de estos documentos revelará el manejo en común de conceptos y características que hacen a una subjetividad específica, el sujeto económico activo del neoliberalismo (en la figura del *stakeholder*), y una metodología cristalizada en el lenguaje técnico e intelectual de las políticas públicas -por caso, la mediación y los métodos participativos- que procuran desactivar la conflictividad social.

Palabras clave: Conflictos ambientales – stakeholders – gubernamentalidad – negociación – neoliberalismo

Abstract: The present article traces the conditions that have led to a growth in environmental conflict in order to later, by means of an archaeological focus (Foucault, 1991), deal with a corpus of documents relevant to the current neoliberal approach to government, which connects the discursive frameworks on Latin American development and the techniques of negotiated resolution of environmental conflicts. These latter have circulated since the 1990s – in the heat of popular resistance – through the initiative of various international organisations. They comprise instruments for training in the management of environmental conflicts that elaborate and put into practice the paradigm of ‘consensus building’ which originated in the world of North American business studies. The reconstruction of these documents will reveal a sharing of concepts and characteristics that show the subjectivity of the neoliberal economic approach expressed through its ‘stakeholder’ concept, and a methodology crystallised in the technical and intellectual language of public policy: for example, the use of mediation and participatory methods that seek to deactivate social conflict.

Keywords: Environmental conflict – stakeholders – governmentality – negotiation - neoliberalism

Introducción

En América Latina y el Caribe, a partir de la expansión de modelos de “desarrollo” basados en la explotación de sus bienes comunes naturales, no dejan de aparecer los conflictos ambientales. Entre ellos, resuenan los casos de los proyectos de inversión de empresas transnacionales y las poblaciones que reciben sus impactos, al enfrentarse cosmovisiones diametralmente opuestas sobre los territorios.

Al calor de las resistencias populares, desde la década de 1990 circulan por iniciativa de diversos organismos internacionales, variedad de métodos y técnicas para la “resolución negociada” de conflictos ambientales, que elaboran y ponen en práctica el paradigma del “*consensus building*” originado en el ámbito de las ciencias empresariales norteamericanas. Se trata de una estrategia nutrida de teorías sociales -encarnadas en prácticas e instituciones- conformando una metodología cristalizada en el lenguaje técnico

e intelectual de las políticas públicas -por ejemplo, la mediación y los métodos participativos-, que procura desactivar la conflictividad social.

El presente artículo rastrea las condiciones de surgimiento de la conflictividad ambiental para luego, mediante el enfoque arqueológico (Foucault 1991), abordar un cuerpo de documentos que vincula los entramados discursivos sobre el “desarrollo” para la región latinoamericana y las técnicas de resolución negociada de esta clase de conflictos. En el contexto actual, con gobiernos que profundizan la reprimarización de las economías, se hace necesario identificar las estrategias discursivas de la gubernamentalidad neoliberal. La reconstrucción de estos documentos revelará el manejo en común de conceptos y características que hacen a una subjetividad concreta, el sujeto económico activo del neoliberalismo (Foucault 2007: 261).

Los documentos

En primera instancia, se analizan los rasgos de la matriz económica reservada para América Latina, donde el crecimiento tendrá base en la explotación de sus bienes naturales (agua, suelo, hidrocarburos, minerales, etc.), al “invitar a sumarse” a la competencia internacional como único camino del desarrollo. Dicho recorrido está incorporado en el nuevo diagrama de poder que se traza en la década de 1970 para hacer frente a una crisis del sistema. La nueva estrategia de globalización capitalista, en definitiva, desestructurará la relación vigente entre cuerpos y territorios, en un proceso que Harvey (2004) ha detallado como “acumulación por desposesión”, y que tensiona efectivamente el escenario de las relaciones de poder alrededor de los bienes comunes naturales. Con la emergencia de la conflictividad ambiental -tema de una ecología política latinoamericana cada vez más difundida y en la que este trabajo se enmarca- a partir de las resistencias de las poblaciones afectadas por los extractivismos (visible en distintos casos de megaminería a cielo abierto, represas hidroeléctricas, fracking, monocultivos, etc.) aparece también una forma determinada de gestionarlos. Este artículo ubica la lente, más que en las formas de acción colectiva y configuraciones de las resistencias, en los

mecanismos con que las industrias extractivas, en cierta forma, leen y traducen los conflictos para “transformarlos” y mantener el proceso de acumulación.

Se presentará la fundamentación de los métodos y técnicas para la “resolución negociada” de conflictos ambientales, a través del análisis de una serie de documentos. En primer lugar, el enfoque propuesto por William Ury, uno de los creadores y promotores del modelo de negociación de Harvard; y luego, un informe del Banco Mundial, “Cultivar la paz. Conflicto y colaboración en el manejo de los recursos naturales”, el cual, aparte de efectuar un recorrido conceptual, recopila y analiza estudios de caso de capacitación en resolución de conflictos -en relación al manejo de recursos naturales- para las poblaciones locales, definiendo una metodología -el análisis de *stakeholders* (“interesados”) en negociación- específica a tal fin.

Los documentos fueron trabajados como “monumentos” (Foucault 1991), en una actitud histórica que rastrea las capas arqueológicas a través de las cuales se construyen los significados de la “negociación” de los conflictos ambientales, guiándonos a la vez por los estudios de Foucault sobre la genealogía del arte neoliberal de gobierno en “El nacimiento de la biopolítica” (1979). La labor genealógica interroga en los documentos su materialidad, esa capacidad de los enunciados para producir efectos sobre los cuerpos en el marco de relaciones de fuerza y luchas por el establecimiento del orden de las cosas, de reglas del ver y del hacer (Foucault 1979: 18).

El primer paso es analizar la superficie de emergencia de los documentos, o bien, la forma en que han circulado e impactado sobre las personas, para esgrimirse en evidencias o sentidos comunes de la realidad social latinoamericana. Como veremos, la naturalización de un entramado discursivo del crecimiento económico para la región produce efectos negativos sobre las poblaciones y ecosistemas naturales, por lo que consideramos que surge un campo de adversidad (críticas, protestas y movimientos ambientalistas, por dar un ejemplo) al paradigma del neoliberalismo, en prácticas de resistencias. El campo discursivo neoliberal arremete entonces con nuevas tecnologías de

resolución negociada que buscan neutralizar esas reacciones, reorientando el pasado histórico de la región y ofreciendo pautas para generar un consenso “democrático”¹.

Superficies de emergencia: pueblos y naturaleza colonizados por la globalización neoliberal

Para situar el análisis y atisbar los comienzos de la conflictividad ambiental, podemos preguntarnos: ¿cómo hubo de insertarse América Latina en un mundo “global”, del cual hoy sufre las consecuencias negativas de exclusión social y destrucción del ambiente?

En la década de 1970 comienza a entrar en crisis uno de los pilares del régimen de acumulación de los países centrales vigente desde la segunda post-guerra: el control sobre los “recursos naturales”, que venía concediendo tasas de producción y consumo nunca vistas. Al clima de confrontación con el bloque soviético y de competencia entre las potencias occidentales, como era estimulada por la Comisión Trilateral², se fueron sumando las críticas y oposiciones desde los países “periféricos” a esa estricta división que los relegaba a economías dependientes proveedoras de materias primas. Luego de la Segunda Guerra Mundial, en el llamado “Tercer Mundo” (Escobar 1998) fueron ascendiendo generalizadamente políticas nacionalistas en Estados “desarrollistas” dispuestos a controlar los recursos naturales de sus territorios:

«Surgidas bajo el influjo ideológico-político de los movimientos indigenistas, nacional-populistas y de no-alineados, principalmente, las pretensiones de autodeterminación de los pueblos del “Tercer Mundo”, se plasmarían, en esa etapa, mediante políticas activas vinculadas a la nacionalización de las reservas petroleras, mineras y de recursos no renovables en general, así como de otros sectores clave de la economía (transportes,

¹ Entendemos que ninguno de los conceptos que trabajamos son entes identificables, autosuficientes y eternos, sino enunciados anclados en la historia efectiva y corporal, en el fragor de batallas entre interpretaciones por otorgarles precisos significados.

² La Comisión Trilateral fue fundada en el año 1973 por David Rockefeller; su ideólogo principal era Zbigniew Brzezinski. Constaba de tres ramas (estadounidense, europea y japonesa), compuesta por miembros reclutados entre jefes o altos ejecutivos de grandes empresas. Su fin era sustituir la era liberal y a la democracia liberal clásica por nuevas relaciones de poder en el sistema capitalista mundial (Hinkelammert 1977: 128).

telecomunicaciones, banca, etc.); el control del comercio exterior; imposición de límites y restricciones a las inversiones extranjeras y al movimiento de capitales; reformas agrarias tendientes a disminuir la concentración interna de la propiedad rural; luchas diplomáticas por el mejoramiento de los términos de intercambio de las materias primas; cartelización y control de la oferta en los mercados energéticos y de materias primas en general, entre las más importantes. (...)» (Machado Aráoz 2011: 152)

Resultaba una amenaza para los predicados de la Trilateral basados en la noción de “interdependencia” de la división internacional del trabajo, que los países subdesarrollados insinuaran con industrializarse, proteger sus economías y generar políticas sociales para erradicar la pobreza, tomando un rumbo distinto al ofrecido por las relaciones económicas dominadas por empresas multinacionales (Hinkelammert 1977: 147). En los países del “Primer Mundo” prevalecía el pacto social del keynesianismo, y se produjo un incremento de la dependencia en dos direcciones: entre sí (la interdependencia) por los insumos industriales -maquinaria y bienes semielaborados, disminuyendo la soberanía de cada Estado por separado-; y con la periferia -por las materias primas-. Estos elementos comenzaron a producir grietas en el campo discursivo del liberalismo económico (Hinkelammert 1977: 130).

Las políticas desarrollistas en la periferia perturbaron el rumbo de la acumulación de los países centrales por el encarecimiento de materias primas estratégicas; son estos los primeros antecedentes de nuestra crisis actual. En 1973-74 el sideral aumento de precios del petróleo fue el detonante de una crisis de sobreproducción industrial y subproducción por la escasez de materia prima energética -que partía de un longevo proceso histórico de agotamiento y degradación de los recursos naturales desde los comienzos del capitalismo industrial, como señalara Polanyi (2011)-.

«Al desatarse la crisis, entre 1968 y 1974, se exacerbaban las tendencias a la concentración de empresas y de ingresos entre centro y periferia y al interior de ambos subsistemas, lo que produjo crecientes masas de marginales y así acentuó una crisis de sobreproducción (y subconsumo relativo global) que devino crónica, con agravaciones y respiros efímeros. La

tasa de crecimiento de la economía mundial fue decreciendo gradualmente desde entonces bajo el empuje declinante de los países centrales.» (Beinstein 2005: 14)

En este contexto de crisis financiera y del capital extractivo, emerge la cuestión ambiental. Las sociedades comienzan a encontrarse con los llamados “límites del crecimiento”: la percepción de la “globalidad” de la tierra y su finitud en recursos y capacidad de carga (Hinkelammert y Mora 2009: 267) fue haciendo eco en un nuevo entramado discursivo sobre el ambiente, que desafiaba postulados impasibles del modo de producción y consumo. Algunas primeras expresiones pasaban por los movimientos ambientalistas estadounidenses y europeos en la década del '70, la publicación de documentos como el primer Informe del Club de Roma en 1972 (“The Limits to Growth”) y el mismo año la Primera Conferencia de la ONU sobre el Medio Humano, en Estocolmo. De esta forma, “lo ambiental” pasa a ser objeto de un saber que lo posiciona en el centro del conocimiento sobre la relación sociedad-naturaleza. Los recurrentes problemas ambientales serán abordados minimizando reduccionismos naturalistas y técnicos, y tomando preeminencia el impacto de la humanidad sobre su entorno.³

Con todo, la nueva respuesta a la crisis de posguerra, los movimientos sociales del Tercer Mundo, la competencia entre las potencias y la afrenta del bloque soviético, será una apuesta aún mayor en función del mercado total (Hinkelammert y Mora 2009: 274).

«Puede decirse que alrededor de Keynes, alrededor de la política económica intervencionista que se perfeccionó entre 1930 y 1960, inmediatamente antes e inmediatamente después de la guerra, todas esas intervenciones indujeron algo que podemos denominar **crisis del liberalismo**, y es esa crisis del liberalismo la que se manifiesta en una serie de nuevas evaluaciones, nuevas estimaciones, **nuevos proyectos en el arte de gobernar**, formulados en Alemania antes de la guerra e inmediatamente después de esta, y formulados en Norteamérica en nuestros días». (Foucault 2007: 92) (mi resaltado).

³ Esta idea de la incidencia del hombre en su entorno debe ser tomada con cuidado, notando que no es el “Hombre” genérico el que impulsa con mayor fuerza los cambios globales, sino hombres y mujeres en determinadas relaciones sociales y, en ese marco, determinados grupos con mayor responsabilidad.

Foucault hace referencia a la “fobia al Estado”, expresada en el rechazo de todo intento “planificador” de soberanía política que oriente la sociedad (anclado en el imaginario relativo a la experiencia soviética), como determinante para el desbloqueo del neoliberalismo. La restauración de la hegemonía de los países centrales se materializará en una reorganización a escala global de las estrategias de dominación, redondeando un nuevo paradigma sociotécnico que superará cualquier restricción para la acumulación de capital, sea de fuerza de trabajo o de recursos naturales (Murillo 2006: 15). La reestructuración territorial fue puesta en práctica casi de forma “experimental” en América Latina y el Caribe, inaugurándose en Chile con el golpe militar de Pinochet al gobierno constitucional de Salvador Allende en 1973. El terrorismo de estado a nivel regional permitió la imposición de las medidas de ajuste estructural de organismos multilaterales para cubrir los pagos de la deuda externa en los años '80, para luego en la década del '90 avanzar los procesos de privatización y liberalización de la economía establecidos en el Consenso de Washington, que significaron poner a “disposición la riqueza y diversidad de la geografía regional al capital trasnacional” (Machado Aráoz 2011: 156).

Si la maquinaria liberal del siglo XIX transformó la vida en factor “trabajo” y la naturaleza en factor “tierra” (Polanyi 2011: 186), la globalización neoliberal concebirá la vida humana y al ambiente en tanto “capitales” a ser desarrollados. La teoría del capital humano, proveniente del neoliberalismo norteamericano (Foucault, 2007: 255), inaugura un nuevo campo de referencia del análisis económico: al hombre sujeto como pasible de inversiones que le permiten incrementar su productividad y ganar chances en la competencia en el mercado, diluyendo la conflictividad entre capital y trabajo. Este enfoque en la dimensión subjetiva contribuyó a desarmar las resistencias de colectivos sociales que luchaban por sus derechos durante los tiempos del keynesianismo y el Estado social (Murillo 2006: 14).⁴

⁴ En efecto, siguiendo a Murillo, hay estrategias discursivas que hacen arqueológicamente al neoliberalismo: la teoría subjetiva del valor (Menger, entre otros), que extiende la forma mercancía a todo aspecto social, corriendo la lente desde el trabajo hacia el consumo; de la que se construye una teoría de la acción humana (Von Mises), sobre estructuras internas humanas, en las que se establecen comportamientos a través de preferencias y renuncias ligadas al consumo. De allí el peso de conocer la Historia, valores y preferencias de los pueblos para insertar determinadas mercancías.

La conversión de la naturaleza en capital natural es otro elemento a señalar. Además de factor de producción de riqueza, se concibe a la tierra dentro en una lógica de costos y beneficios:

«La naturaleza se podría contabilizar en dinero, y por lo tanto, la protección del medio ambiente en realidad sería una forma de inversión. A su vez, los ciclos ecológicos (como del agua o regeneración del suelo) pasan a ser considerados “servicios” que pueden ser también ingresados al mercado. Bajo esta postura, la conservación abandona sus objetivos primarios y queda al servicio de las posturas de desarrollo tradicional. Nuevamente los criterios de eficiencia y beneficio económico se imponen, y quedan rezagados los valores ecológicos, culturales o estéticos. La reducción de la Naturaleza a un componente más dentro del mercado, termina diluyendo las particularidades del funcionamiento de los ecosistemas». (Gudynas 2002: 30; citado por Hinkelammert y Mora 2009: 277).

El avance de los monocultivos transgénicos, la industria de la celulosa y la minería contaminantes, como exponentes del extractivismo, se da arrasando con los territorios y la ligazón con sus pobladores, repitiéndose en cierta manera un proceso “colonial” del nuevo siglo basado en el saqueo de los bienes comunes. Se produce una enorme polarización social, donde la riqueza queda concentrada en manos de las multinacionales mientras millones de campesinos, comunidades indígenas y productores locales son desplazados. La destrucción de los territorios deviene en “expropiación biopolítica” (Machado Aráoz 2011), la separación radical de los cuerpos de los territorios para ser valorizados por el capital: “la expropiación de territorios (base y fuente de los medios de vida/formas de vida) es necesariamente correlativa de la expropiación de los cuerpos: es expropiación de los “recursos” que nos hacen “cuerpos”, y es expropiación de la capacidad de obrar de esos cuerpos.” (Machado Aráoz 2011: 166).

La maldición de los recursos naturales

Luego, que haya un Estado democrático para que pueda funcionar la economía de mercado. Por último, la teoría del capital humano, basada en los estudios de Gary Becker. Nosotros añadiremos, a los fines de este trabajo, la expansión al capital natural.

A comienzos del siglo XXI, para uno de los organismos internacionales protagonistas de la estrategia de la globalización neoliberal, el Banco Mundial, la integración de la región latinoamericana al mercado global a través de la entrega de su riqueza natural es *la* estrategia de desarrollo, como puntapié para la “economía del conocimiento”. Ello queda explícito en un artículo titulado “Recursos naturales, ¿una maldición?”⁵:

«(...) Por otra parte, la especialización en actividades basadas en recursos naturales no es un destino ineludible. La proximidad de un país a los grandes mercados, su conocimiento técnico, **capital humano**, infraestructura pública y calidad de sus instituciones, junto con la reducción de los costos de transporte y el desglose de la producción de bienes en todo el mundo en varias etapas de producción (todos ellos, ejemplos de la **globalización**), han cambiado los conceptos tradicionales de ventaja comparativa. El extraordinario crecimiento de las exportaciones de manufacturas en México a partir de la negociación del Nafta, y el éxito sobresaliente de Costa Rica y otros países de América Central y el Caribe en estas ramas, a causa de sus zonas francas, demuestran este hecho, observable en muchas otras latitudes. (...) Asimismo, la mala formación general y técnica y otras barreras a la innovación relacionadas explícitamente con la generación y gestión de conocimientos contribuyeron a este lento crecimiento. Todo esto se vio exacerbado por estrategias **proteccionistas con industrias de sustitución de las importaciones**, que **descuidaron el desarrollo de las fortalezas naturales de los países, desalentaron la innovación y sobrecargaron de impuestos a sus sectores de recursos naturales**. La apertura comercial, y no el proteccionismo, ha sido decisiva para ayudar a los países a diversificar sus exportaciones. **Por eso, la región no debe dar la espalda a sus recursos naturales, a su proximidad geográfica general con los Estados Unidos o a su fuerza laboral competitiva**. La mejor forma de tener éxito es mantenerse abierto a la competencia internacional. La

⁵ Este artículo –publicado en el diario La Nación en noviembre del 2001- sintetiza el contenido de un libro editado en 2002 por David de Ferranti y Guillermo Perry -respectivamente, en ese momento vicepresidente y economista jefe del Banco Mundial para América Latina y el Caribe- titulado “De Los Recursos Naturales A La Economía Del Conocimiento: Comercio Y Calidad Del Empleo”.

consolidación de los esfuerzos de integración regional, como el Nafta y el Mercosur, será fundamental para ayudar a los países a diversificar sus fuentes de ingreso por exportaciones y así aumentar los ingresos y hacerlos más estables. Los países de América Latina y el Caribe **no deben volver al pasado**, sino aprovechar sus recursos naturales y la apertura comercial para encaminarse a una economía del conocimiento que genere empleos de alta calidad y bienestar para los latinoamericanos. (...)» (mi resaltado).

Se intenta irradiar la confianza en un futuro esplendoroso, un proceso de apertura que no vuelva la vista atrás. Aprovechar las ventajas comparativas, los recursos naturales en abundancia y la fuerza laboral “competitiva” (que viene a ser “barata”), integrándose en tratados de “libre comercio”, puede posicionar a América Latina en el camino al progreso. Se esgrime que no existe alternativa a la inserción internacional de los estados - o entidades comerciales abiertas-.

En este marco, el discurso ambientalista también se adapta. El nuevo informe Meadows pasa a titularse “Más allá de los límites del crecimiento” (1991), asumiendo la irreversibilidad de las cargas generadas sobre el planeta, mientras que los estándares neoliberales potencian la esperanza en el mercado y los adelantos científico-tecnológicos, no habiendo razones para que el crecimiento económico deba detenerse. Hajer (1995) muestra cómo se genera el espacio de disputas en torno a lo ambiental, más precisamente las interpretaciones sobre la crisis ambiental y las posibles “soluciones”. Evidentemente, el tema había llegado para quedarse. Este autor identifica a la “modernización ecológica” como la estrategia discursiva que se impondrá para gestionar el ambiente *vía mercado*, en contraposición a otras posturas más o menos radicales. Se consolida en el discurso del “desarrollo sustentable”, expuesto concretamente en el Informe Brundtland de 1987.

(...) el ambientalismo del libre mercado reniega de discusiones éticas tales como las que consideran si los animales y plantas pueden ser sujeto de derechos, y en cambio afirma que: “El desarrollo de una ética ambiental puede ser deseable, pero difícilmente cambiará la naturaleza humana básica. En vez de intenciones, la **correcta**

administración de los recursos depende de cómo buenas instituciones **sociales** controlan el interés **personal** a través de **incentivos individuales**». (Anderson y Leal 1991). (Gudynas 2004: 143) (mi resaltado).

Todo conducido y vigilado por la experticia científica; el llamado ambientalismo tecnocrático se impondrá para enfrentar al campo de adversidad de las movilizaciones populares en defensa de los bienes naturales. La expansión efectiva y corporal de la modernización ecológica implica elementos como los derechos de propiedad intelectual y patentes sobre especies vivas, además de las licencias sobre explotación de los recursos naturales (Gudynas, 2004: 134). La maniobra es que haya más leyes de mercado, es decir, más privatización de los bienes naturales. Desde la óptica del neoliberalismo, es cuando fallan los derechos de propiedad sobre la naturaleza que los conflictos ambientales hacen su aparición.

El arte de negociar los conflictos

Con la imposición de esta estrategia de globalización, imperando el discurso del crecimiento económico (y el de modernización ecológica en el campo ambiental), se desencadenan reacciones a los proyectos extractivos a lo largo de América Latina y el Caribe. En ese contexto, el discurso neoliberal ambiental descrito pierde entereza y adopta nuevas características para contemplar la conflictividad.⁶

¿Cómo se tratan los conflictos ambientales? ¿Qué dimensiones se toman en cuenta? Hoy en día se encuentra más o menos establecida la necesidad de un amplio espectro de disciplinas en el abordaje de la cuestión ambiental, buscando expresar su enorme complejidad. Asimismo, se considera que es de suma importancia la incorporación de múltiples actores en la planificación de proyectos y políticas, ya que impide que el saber quede reservado a los “expertos”, habilitando debates de propuestas

⁶ Como bien señalan Bebbington y Bebbington (2009), entre esas resistencias existen diversos “ambientalismos” que se fueron forjando desde los años '70, diferentes interpretaciones de la conflictividad y por tanto, variedad de acciones colectivas: desde la oposición total a la instalación de determinados proyectos hasta la predisposición para concertar compensaciones que Estados y empresas a veces ofrecen. Nuestro enfoque indaga en aquellas situaciones donde la negociación se plantea como un escenario conveniente cuando se intentan lograr acuerdos entre actores con desigualdad de poder, como veremos.

técnicas de especialistas y otros saberes locales, incluso los de aquellos colectivos afectados (Callon, Lascoumes y Barthe 2001: 36; Merlinsky 2014). Esta dinámica, creemos -sin idealizar- que ocasiona grietas en el amurallado del saber científico, al cual ya no se puede recurrir con plena confianza sin antes detallar otros aspectos, decisivos en estos conflictos. Porque el saber codificado en criterios de competencia, eficiencia técnica y “ecológica” avanza silenciando otros criterios, y las luchas son procesos sociales condicionados históricamente, que llevan la marca del enfrentamiento entre cosmovisiones disímiles: por caso, una que ve en los bienes comunes naturales la dotación de “recursos”, manipulables con el criterio de eficiencia/competitividad, por otro, “de vida”, que refieren al espacio o lugar de reproducción de su vida material y simbólica, de generación de identidad territorial. (Quintana Ramírez s/f: 7; Martínez Alier 2004; Bebbington y Bebbington 2009).

Algunos autores empiezan a sugerir que la conflictividad ambiental puede ser aprovechada como instancia ventajosa para la gestión pública local y democrática (Sabatini 1995). Frente a un diagnóstico muy difundido en nuestra región sobre la crisis del Estado y la incapacidad del aparato judicial, parecía menester buscar un equilibrio de fuerzas con presencia de la sociedad civil. Comienzan así a introducirse experiencias de *resolución negociada* en conflictos ambientales, para inaugurar un campo de estudio eminentemente latinoamericano, que a la vez incorpore lo específico de la cultura de nuestros países.

«También en países **desarrollados**, especialmente en los Estados Unidos, los conflictos ambientales constituyen un campo de estudio y de acción en plena expansión, lo que ha llevado a la acumulación de una rica experiencia en su resolución negociada. **Nos han llegado manuales y textos prácticos con criterios orientadores para conducir esas negociaciones a buen término.** Se han estado realizando talleres y cursos de mediación de conflictos ambientales con el concurso de expertos venidos de esos países. Sin embargo, y más allá de lo valioso que son estos aportes, entre los latinoamericanos está cundiendo la convicción de que es necesario desarrollar orientaciones de trabajo, tanto en investigación como en capacitación y acción, que respondan lo mejor posible a nuestra propia situación ambiental,

cultural y política». (Sabatini y Sepúlveda 2002: 50) (mi resultado)

De esta propuesta se desprende que la genealogía de la resolución negociada comparte el marco con la naturalización del crecimiento económico a través de los recursos naturales; la negociación de conflictos actúa en el lugar de esa escisión entre Estado y sociedad civil. Según esta mirada inicial, los impactos de los extractivismos que se traducen en conflictos deben canalizarse mediante un escenario de negociación formal que permita “compensar” los pasivos ambientales. En ese decenio de los '90, la mayor atención prestada a la protección del ambiente por parte del derecho internacional y de cada país (Acuña 1999) habilitó a incidir en la temática a organizaciones de la sociedad civil, además de los Estados y los organismos multilaterales.

Fuentes teóricas: del modelo de Harvard a las metodologías participativas a través del enfoque de *stakeholders*

Ahora estamos en condiciones de pasar a las fuentes teóricas que se matizan en los documentos de los organismos multilaterales y los proyectos de políticas públicas de instituciones privadas y estatales. Las mismas habilitan la producción de las estrategias discursivas que naturalizan respuestas concentradas en la sociedad civil, con contraseñas como el *empowerment* (empoderamiento) o los métodos participativos. En la bibliografía relevada se encuentra un espectro de estudios que incluyen al análisis de *stakeholders* (Chevalier 2002; González Esteban 2007; Haysom y Kane 2009; Innes 2004), la sociología del desarrollo (Lang, citado por Portes 2000), la teoría de la acción comunicativa de Habermas y del intercambio social (Homans 1999). Tal conglomerado brinda el respaldo de los enfoques y metodologías participativas que se esbozan en los documentos, que en esta parte analizamos.

a) En primer lugar, el modelo de negociación de Harvard ha servido de tutelaje al fenómeno de la difusión de estas técnicas en los ámbitos intelectuales y técnicos alrededor del mundo. El “modelo harvardiano” de negociación, o método “win/win”,

basado en los trabajos de William Ury⁷ puede encontrarse en obras best-seller, “Cómo obtener el sí”, o “El arte de negociar sin ceder”, todas editadas en los años '90. Una síntesis de su enfoque la encontramos reproducida en una nota divulgada por la Fundación Libra⁸, “El arte de negociar”. Allí, Ury sienta las bases de su propuesta de negociación, como método básico para asegurar el camino a sociedades “no autoritarias y hacia métodos de toma de decisiones que comprenden la negociación entre pares”. Los “síntomas de una sociedad enferma” se manifiestan cuando se resuelven los conflictos acudiendo a una desproporción de métodos:

«Hay tres grandes modos de resolver un conflicto: sobre la base de los **intereses**, sobre la base de los **derechos** y sobre la base del **poder**. En general, es **menos costoso** y más satisfactorio reconciliar los intereses de las partes, que **determinar quién de ellas tiene el derecho**. El proceso más costoso, desde luego, es dilucidar cuál tiene más poder. Los tres métodos tienen un rol apropiado, pero la llave se halla en la proporción. En una sociedad **enferma**, la mayoría de las disputas se resuelven en base al poder, muchas en función del derecho, y las menos, conforme a los intereses. En sociedades **saludables**, la proporción está invertida: la mayor parte de los conflictos se solucionan **conciliando intereses** -a través de procedimientos como la negociación y la mediación-, algunas disputas se saldan a través del derecho -mediante los mecanismos judiciales -, y las menos se resuelven en base al poder». (“El arte de negociar”, nota con la Fundación Libra) (la cursiva y resaltado es mía).

El arte de negociar consiste en un proceso creativo, a su decir, que permite conciliar *intereses*, antes que determinar *derechos* o prosperar desde las diferencias de *poder*. Este análisis refuerza un recurso que consiste en montar un escenario virtual para que las partes se sienten a negociar en relaciones equivalentes buscando una salida

⁷ Dr. en Antropología de la Universidad de Harvard. Experto Internacional en Negociación y Mediación. Co-director del Proyecto de Negociación de la Escuela de Leyes de la Universidad de Harvard.

⁸ La Fundación Libra se describe como “Institución privada sin fines de lucro, creada el 30 de septiembre de 1991 en la Ciudad de Buenos Aires, República Argentina, con el fin de promover la modernización de la Justicia Argentina y la aplicación privada y pública de técnicas de resolución de conflictos”. “La innovación más importante que han implicado, es la promoción de la participación de los propios protagonistas del conflicto en su tratamiento y búsqueda de solución, lo que contribuye a generar el aumento de su responsabilidad individual y social. Fundación Libra es pionera en este campo y viene realizando un intenso trabajo tanto en el país como en el extranjero.” <http://www.fundacionlibra.org.ar>

colaborativa, inculcando una actitud de “ganador o ganador” en la que nadie debe salirse con las manos vacías.

Ury contesta en una entrevista publicada por el diario La Nación⁹:

«- Usted dice que esta es la primera generación que tiene que negociar. ¿Por qué dice eso?

- Esta es la primera vez que todos los seres humanos tienen que tomar decisiones, y eso tiene que ver con la **revolución democrática** que se ha dado. La revolución democrática no se ha dado solamente en la política, sino también dentro de las empresas. Todos tienen y deben tomar decisiones de manera compartida. Eso es un cambio importante, porque antes, hace algunos años, las decisiones se tomaban en la cima del poder y los demás acataban órdenes, pero ahora eso cambió. Ahora la negociación es vital para todos... negocios, gobierno, familia... Todos negocian (...)».

El ideal de la revolución democrática en boga se asienta en los estudios que resaltan los valores positivos del término “globalización” (Bourdieu y Wacquant 2005), como característica que hace difundir la posibilidad de acceder a enormes cantidades de información y beneficios de la ciencia y la tecnología, mejorando las condiciones de la arena pública de debate. Este recurso discursivo de la democracia potencia, en los casos de negociación con comunidades, la asimilación a procesos globales que no necesariamente conocen y que producen impactos decisivos en sus culturas (Escobar 1998).

Ury habla del poder, aunque es claro que en estas reflexiones se trata de una concepción muy especial de la *política*:

«W. L. **Ury**, J.M. Brett y S.B. Goldberg, en el clásico *Getting Disputes Resolved – designing systems to cut the costs of conflict* insinúan que la construcción de un sistema de resolución negociada de conflictos “no es solamente una tarea técnica, sino también **política**, porque tiene que ver con las motivaciones y resistencias de los individuos a usar nuevos procedimientos” (Ury, Brett y Goldberg 1988). Se ve **que los autores entienden por “político” el simple desafío**

⁹ “En la Argentina hay cada vez más necesidad de negociar”, entrevista a William Ury (04 de octubre de 2009) <http://www.lanacion.com.ar/1181854-en-la-argentina-hay-cada-vez-mas-necesidad-de-negociar>

de convencer a las personas a adoptar los mecanismos de negociación, y no la “política”, proceso que subyace dentro de todo conflicto cuando este pone en choque la distribución del poder sobre el territorio y sus recursos (...). Construir un sistema de resolución de disputas, agregan los especialistas Ury, Brett y Goldberg, “es algo como concebir un sistema de control de inundaciones”, “llevando a los conflictos hacia un **nivel de bajo costo**” (Ury, Brett y Goldberg 1988: 14)» (Acsehrad et al., 2010: 42). (mi resaltado).

Mantener el conflicto controlado, reducir los costos y asegurar que la acumulación prosiga. La política que se piensa aquí consiste en convencer a los opuestos de sentarse a negociar sus “intereses”; “el consenso requiere de estrategias que persuadan a los sujetos, casi sin conciencia de ello, en lo que puede denominarse una verdadera operación de 'interpelación ideológica'” (Murillo 2008: 46).

Por otra parte, la idea de lograr “entornos propicios para que las partes resuelvan sus conflictos por sí mismas” remite al llamado de los organismos multilaterales a la gestión por las mismas comunidades de los “riesgos” a los que se exponen. El llamado “nuevo pacto social” del Banco Mundial se establecería a través del “buen gobierno”, donde las comunidades pobres pasan a ser objeto de una resemantización histórica (Murillo 2006: 27). La resolución negociada se inscribe en ese proceso. ¿Cómo es que pasamos de los “derechos” vulnerados de las comunidades y la población en general, a “intereses” en pugna por resolver sí o sí?

b) El documento “Cultivar la paz. Conflicto y colaboración en el manejo de los recursos naturales” es una iniciativa del Banco Mundial que despliega un relevamiento de experiencias en las que se proponen “integrar los intereses” de los protagonistas de conflictos ambientales. Editado por Daniel Buckles –quien es, junto a Jacques Chevalier, uno de los desarrolladores de los Sistemas de Análisis Social (SAS2)¹⁰ desde la Universidad de Carleton-, la obra consiste en una larga exposición de conceptualizaciones dentro de lo que se entiende por “manejo colaborativo en conflictos ambientales” (“MCRN”). Se divide

¹⁰ Los Sistemas del Análisis Social (SAS²) ponen el foco en la investigación “colaborativa” como forma de atraer el cambio social. La idea principal es que el diálogo grupal dentro de la investigación social es primordial para el desarrollo local y global. Se puede consultar material en <http://www.sas2.net>; ver también Chevalier y Buckles 2009.

en 4 grandes capítulos, cada uno de los cuales gira en torno a una idea-guía: la cultura, la sociedad, la paz y la política; al interior de cada uno de ellos se presentan un número de casos de estudio. El texto en realidad es el fruto de una serie de congresos realizados entre el Instituto de Desarrollo Económico del Banco Mundial, el Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (CIID) de Canadá, la Fundación Ford y otras organizaciones. En dichos encuentros participaron funcionarios encargados de la formulación de políticas, profesionales e investigadores de unos 60 países cuyas economías se hallan “en desarrollo y transición”.¹¹

Hemos deslizado ya que las posturas abrevan en el llamado “stakeholder analysis” (Chevalier 2002; Chevalier y Buckles 2009), un entorno familiar de las ciencias de negocios y empresariales, que poco a poco fue difundiéndose hacia las ciencias sociales y a “parte de la metodología para participación ciudadana del Banco Mundial” (Chevalier 2002: 2; Banco Mundial 1996). Este elemento es central. Leyendo entrelíneas, se concibe como *stakeholder* a todo actor individual o colectivo (grupos e instituciones) con algún interés sobre un tipo determinado de recursos, vinculado con algún negocio, y que tiene incidencia ante un problema relacionado con la gestión o las intervenciones institucionales sobre el mismo (Chevalier, 2002: 3). Se asume entonces que debe tener injerencia en la toma de decisiones o gestión del inconveniente.

Los promotores del análisis de stakeholders reniegan de una estructura teórica propia. Mencionan, a lo sumo, a la teoría de la acción comunicativa de Habermas como cercana a sus propuestas de generar un diálogo racional, pero aclaran que el desarrollo de la disciplina ocurrió en la práctica misma, sin necesidad de orientaciones teóricas explícitas (Innes 2004: 9).¹² Sin embargo, tras cada uno de los manuales y actividades (foros, *workshops*, eventos con la comunidad) que promueven la alternativa de la

¹¹ El prólogo destaca hacia el final: “Esperamos que las ideas aquí presentadas sean usadas por los encargados de formular las políticas, quienes trabajan sobre el terreno y los investigadores para generar estrategias orientadas a transformar los conflictos por los recursos naturales en oportunidades de cambio social y colaboración.” (p. 5).

¹² En breve, lo que Habermas pretende es la constitución de la sociedad comunicada, donde las coacciones -como entiende los efectos del poder- en las diferentes subjetividades (o *stakeholders*) en pugna se difuminen por un acuerdo establecido racionalmente (Habermas 1987: 294 y 315; citado por Crespo Flores 2005:8).

negociación de intereses, es posible reconstruir una tecnología gubernamental que esgrime una determinada concepción de la sociedad para hacerse efectiva.

¿Cómo se presenta tal análisis en esos dispositivos? Al ser encuadrados todos los actores sociales presentes en un conflicto como “grupos de intereses”, básicamente la actividad inicial y principal que los manuales de incidencia colaborativa deben realizar es la identificación de los “interesados”, como forma de tener en claro las disputas, *pero a su vez interpelándolos como partícipes en un proceso de toma de decisiones conjuntas*. Los problemas que se le aparezcan a cada stakeholder se encuentran, por lo tanto, marcados por su capacidad de tomar las mejores decisiones para sus propios fines, la cual es afectada por elementos externos. Se los interpela a negociar dotándoles de responsabilidades por su propio bienestar y el de sus relativos -familia, comunidad, etc.-, de manera que eviten perjudicar su “acción racional”.

«El núcleo de este marco es el reconocimiento de la necesidad de involucrar a las partes principales, en lugar de abstraer datos, analizar y generar soluciones técnicas impulsadas por los expertos: "Es más probable que surjan ideas innovadoras y prácticas para resolver los problemas difíciles si a quienes son afectados por las soluciones se les da cierta responsabilidad en el diseño de éstas" (Grzybowski 1998: 92). El manejo de los conflictos requiere la aceptación, en especial de los organismos gubernamentales pero **también de otras partes interesadas**, de la necesidad de la responsabilidad mutua y la solución conjunta de los problemas». (Buckles 2000: 387) (mi resaltado)

Que este sistema haya logrado ocupar un lugar entre las metodologías de planificación y políticas públicas es un indicio claro de la difusión exitosa del modelo de negociación de corte harvardiano en todo el mundo. De a poco se toma nota de un desplazamiento a nivel de la gubernamentalidad:

«(...) Veinte años de investigación detallada sobre los recursos de propiedad común han llevado a una perspectiva más realista del problema. Ahora se acepta ampliamente que es más probable **que las comunidades locales**, y no el gobierno central o el sector privado comercial, **presten atención a las consecuencias** a largo plazo de la utilización

de los recursos, precisamente porque dependen del aprovechamiento sustentable de éstos para su subsistencia». (Buckles 2000: 5). (mi resaltado)

Son señales de una transición a una sociedad de “liberalismo avanzado” (Rose 2007: 117), en la que el efecto aglutinador y cohesivo de “lo social” se despedaza a nivel de la gubernamentalidad, buscando que los sujetos, en referencia a espacios de “la comunidad”, elaboren el programa de su vida mediante acciones que tiendan a su bienestar propio. En este sentido, vamos viendo que se les inculca nuevas nociones de “responsabilidad” que deben tomar activamente en el gobierno de sí mismos y de otros. En la cita, además se los hace protagonistas del fenómeno de destrucción de los recursos naturales.

Precisamente, a lo largo del documento se intenta demostrar la necesidad de conocer a las comunidades protagonistas de los conflictos, sugiriendo así alternativas a las políticas públicas o a reformas que provengan de algún actor unilateral (el Estado, por caso), medidas que podrían asociarse a la categoría de *derechos*. Es preferible “prevenir” los conflictos estableciendo, antes que nada, reuniones o mejoras institucionales. A la hora de evaluar las resoluciones negociadas, sólo cuentan los intereses. Así, aparece citado al responsable del modelo de negociación de Harvard, y ambos documentos se entrelazan:

«Lo importante en esta propuesta es el paso de la negociación acerca de **posiciones (derechos)** a la negociación en relación con **intereses concretos**. Otra forma práctica de examinar esta cuestión es la siguiente: **es menos costoso y más provechoso** concentrarse en los intereses y no en los derechos, lo cual a su vez es menos costoso y más provechoso que concentrarse en el poder (Ury et al., 1989). Ya sea que el proceso se origine en conflictos o compensaciones recíprocas (Grimble y Wellard 1996), el punto principal es **el cambio hacia una adaptación negociada de los intereses** y el aprendizaje social de nuevas perspectivas compartidas (Röling y Jiggins 1998)». (Buckles 2000: 168) (mi resaltado)

Nuevamente, un criterio ya referido: el de una función “racionalizadora” que busca menores costos para resolver las cuestiones, “ampliando” el acceso a la justicia mediante nuevos “espacios ciudadanos” –instituciones de arbitraje, conciliación, mediación, como la citada Fundación Libra- para ahorrar los elevados costos económicos, temporales y psicológicos del “mecanismo adversarial-judicial” (Ormachea Choque 2000: 3). Se difunde la idea de que la justicia tradicional es lenta e ineficaz, en una mirada desde un lenguaje económico: “la razón de ello es que la demanda por justicia es elástica, de manera que la creación de más tribunales provoca en el corto plazo nueva dilación.” (Peña, citada por Ormachea Choque 2000: 2).¹³ Con ello también se refuerza la desconsideración de la noción de derechos.

La presencia del conflicto es indiscutible para estos documentos, pero como algo a desactivar. Por eso el análisis en términos de “interesados” es conveniente para llegar a acuerdos negociados:

«En el manejo de los recursos naturales a menudo es inevitable el conflicto (Daniels y Walker 1997; Hildyard et al., 1997, 1998). La creciente demanda de recursos naturales finitos o renovables para satisfacer las necesidades de distintos interesados es una fuente frecuente de conflictos. **A medida que se vuelven escasos los recursos, no se pueden satisfacer totalmente los intereses que compiten entre sí.** Frente a esa situación, los interesados eligen **la mejor forma de actuar para perseguir sus propios intereses.** La negociación entre los interesados inevitablemente implica conflictos de intereses y compensaciones recíprocas (Grimble et al., 1995; Grimble y Wellard 1996)». (Buckles 2000: 159) (mi resaltado)

Se naturaliza aquí el comportamiento de costos-beneficios propio de la economía neoclásica, en su alusión al fenómeno de “la escasez” y la creciente demanda. Dicha teoría económica suprime la realidad corporal de la explotación de la fuerza de trabajo (y agregamos, de la destrucción del ambiente), desviándose y poniendo exclusivo ojo en una

13 En Argentina, en 1995 se obliga a conciliación obligatoria mediante la Ley 24573 de Mediación y Conciliación. Cada país de la región durante la década de 1990 introduce su legislación en mediación (Acselrad et al., 2010:33), verificándose la difusión del fenómeno.

manipulación de los recursos escasos y las preferencias que sigue criterios de racionalidad instrumental (el corrimiento a un enfoque de teoría subjetiva de valor). Tal racionalidad influye todos los ámbitos de la vida, y como estos documentos ejemplifican, también deben ser la referencia para negociar los “intereses”. En efecto, se piensa a cada uno de los actores del conflicto como sujeto económico (*homo-economicus*) en lucha.

«Los tres principales procedimientos para abordar situaciones problemáticas son la acción individual (que también incluye la acción unilateral y la ausencia de acción), ir a los tribunales (que incluye una serie de otros métodos menos costosos de arbitraje, todos los cuales requieren que el contendiente renuncie a su control sobre la decisión) o la negociación. **Todos los interesados escogerán entre los procedimientos sobre la base de las probabilidades percibidas de avanzar hacia sus objetivos y minimizar los costos**». (Buckles 2000: 162) (mi resaltado).

A todo esto, ¿cómo se garantiza un espacio deliberativo ante la supuesta debilidad democrática de la región?

«En los países **en desarrollo**, donde en general **la práctica de la democracia es más teórica que real**, a menudo se resuelven los conflictos atendiendo a los intereses de pequeñas élites y esto rara vez conduce a lograr una mejor calidad de vida para los sectores menos favorecidos de la sociedad. (...) La **posibilidad de que se produzcan conflictos aumenta cuando los grupos locales no participan en la planificación de las acciones en favor de la conservación**. Con el fin de minimizar los conflictos sobre el uso de recursos entre grupos con intereses opuestos dentro de un área protegida o en sus alrededores, es importante tener en cuenta que debe haber una **distribución proporcional del poder de decisión, los costos y los beneficios**. El proceso mismo de planificación debe ser intrínsecamente participativo, **transferir poder** y brindar apoyo a los sectores más débiles, excluyendo de ser necesario a quienes pudieran valerse de su capacidad económica e influencia política para frustrar la experiencia». (Buckles 2000: 252) (mi resaltado).

Aparece el intrincado asunto de equipar de poder a los interesados más débiles, como requisito para lograr sentarlos a la mesa de diálogo. De allí que muchas veces estas

metodologías pretendan “construir confianza y capital social” (Innes 2004: 13), además de trabajar para que la información pública -por ejemplo, sobre los proyectos de inversión, los impactos ambientales o los montos monetarios- sea accesible para todos los actores “interesados”. Es parte de recurrir a la estrategia del “empoderamiento”, abriendo canales para su participación (Murillo 2006).¹⁴

Resulta paradójico que una metodología que parte del *a priori* de desechar las asimetrías de poder para resolver los conflictos, quiera generar mediante plataformas de diálogo y construcción de consenso, nuevos modelos democráticos que redistribuyan en última instancia la riqueza y *el poder*. Las bases para las futuras tareas de capacitación en conflictos ambientales se explicitan en otro documento:

«(...) Estas son las condiciones que constituyen el telón de fondo de los conflictos socioambientales, y la FAO, a través de la Unidad de Forestaría Comunitaria y las instituciones coasociadas al Programa de Bosques, Árboles y Comunidades Rurales (FTPP), ha buscado desarrollar propuestas que lleven a que los actores involucrados **no solo desactiven conflictos y neutralicen su escalada**, sino fundamentalmente a que **reflexionen y definan sus responsabilidades o papel frente a la economía, al medio ambiente, y a la cultura o los proceso de toma de decisiones, y adicionalmente, para que miren en los conflictos la oportunidad para fortalecerse y hacer efectiva su participación en la definición del nuevo siglo**. En AL este proceso se inició en septiembre de 1993 con el “Primer Seminario sobre resolución de disputas en comunidades forestales”, celebrado en San José, Costa Rica, con el coauspicio de Resolve, la Universidad para la Paz y el FFTP». (Ortíz 1999: 6) (mi resaltado).

“Desactivar conflictos” y “definir responsabilidades”. Estos dos aspectos son esenciales para nuestro estudio.

La gubernamentalización de la comunidad consensual

¹⁴ Los enfoques participativos pasan a formar parte del arsenal del Banco Mundial (como lo establece en el “Word Bank Participation Sourcebook”) y de los gobiernos en ámbitos como el desarrollo rural comunitario.

¿Qué lógica persigue esta inclusión de “la ciudadanía”, o “las comunidades”? Como mencionamos, se hace cada vez más patente la consideración de las comunidades en los conflictos. Resulta un paso más para dejar de depender exclusivamente de las reglas y varas de medir del saber experto, y que pueda torcerse y sumarse la participación de las personas directamente involucradas o afectadas. No obstante, todo pasa por leer entre líneas y verificar que esta metodología no sea una simple formalidad que anule las capacidades propias de participación y transformación social. Desde aquí no se está en contra de la participación activa de las comunidades, muchas veces el saber experto sólo ha resultado exitoso cuando dejó de obstinarse y abrió sus puertas a la colaboración de las organizaciones y sus “saberes sometidos” (Foucault 1992: 21). Pero existe un real peligro a que queden encerrados en la lógica comunal, con el fin de neutralizar su actividad política: tal es el potencial efecto político de estas estrategias discursivas. Los problemas salen de la esfera del Estado, abriendo los espacios de la comunidad. Allí se “definen responsabilidades” para “desactivar conflictos”. Presenciamos así cómo el término comunidad se vuelve gubernamental cuando se torna «técnico», como señala Rose (2007: 118), formando parte de estos manuales de resolución negociada.

Crespo Flores (2005) destaca que, en las últimas décadas, el significante de “actor social” viene superpuesto a la noción de stakeholder, desplazando la capacidad de acción -un involucramiento concreto en la toma de decisiones- hacia una mera incorporación a un escenario problemático de toma de decisiones. Se realiza así una imposición: el amplio espectro de stakeholders incluye también a las comunidades afectadas por un proyecto minero, por ejemplo, y así son automáticamente considerados como “interesados”, como grupos con interés en el proyecto, así sea negativo.¹⁵ No son actores sociales¹⁶ con otra capacidad de agencia, que puedan oponerse -con un criterio valorativo distintivo- al emprendimiento, sino grupos con objetivos o intereses distintos que deberían ser

¹⁵ Cabe decir que los interesados son todos y cada uno de los posibles intervinientes en el proyecto de inversión, desde las empresas y gobiernos hasta las comunidades, pasando por terceros y observadores. En esa concepción, todos de alguna manera tienen un “interés” en ese negocio concreto, que puede entrar en disputas con los otros.

¹⁶ Reconocemos también que este término está abrigado por las ciencias sociales para la elaboración de sus análisis, y que también merece una evaluación en detalle de sus diferentes implicancias ideológicas.

partícipes en el proceso conjunto de tomas de decisiones. A priori, su acción se reduce a interactuar para resolver los problemas que se presentan en el escenario decisonal, efectivamente sopesando costos y beneficios con la información disponible.

Esto significa que el gobierno de la población se desplaza de la función política de un Estado interventor a la idea del libre albedrío de los intereses, para los cuales solo puede ofrecer incentivos que incidan en la capacidad de autogobierno de los individuos. Estas ideas provienen del concepto de libertad (de mercado) que asume como dominante con la sociedad industrial. Implica poder generar un espacio en el que el juego de *intereses* egoístas se desarrolle sin interferencias.

De acuerdo con Foucault, la tecnología de gobierno liberal lleva en sus entrañas el “peligro” inminente de gobernar produciendo en todo momento la libertad de mercado – razón por lo cual se somete a recurrentes crisis-. En una sociedad de mercado¹⁷ hay que administrar esa libertad, procurar lo necesario para que no representen peligros:

El arte liberal de gobernar debe ver con exactitud en qué medida y hasta qué punto el interés individual, los **diferentes intereses individuales**, en cuanto divergen unos de otros, no constituyen un peligro para el interés de todos». (Foucault 2007: 86) (mi resaltado)

Del empirismo inglés (Locke, Hume, Smith) proviene la noción de sujeto propietario guiado por elecciones individuales, por *intereses*, y sobre todo, la idea de que el orden del sistema puede surgir a partir del cálculo de esos intereses en forma no intencional (o sin conciencia de ello), el así llamado “orden espontáneo” hayekiano.¹⁸ El

¹⁷ Respecto del orden que engendra el mercado, dice Rosanvallon sobre la obra de Adam Smith: “Ya no se trata simplemente de un lugar particular y localizado de intercambios; lo que constituye el mercado es la sociedad en su conjunto. No es solamente un modo de proporcionar recursos a través de una libre determinación del sistema de precios: es más un mecanismo de organización social que un mecanismo de regulación económica. En Smith, el mercado es un concepto político y sociológico, y sólo en tanto tal es una dimensión económica. (...) No reduce la vida social a las actividades económicas: piensa la economía como fundamento de la sociedad y el mercado como operador del orden social.” (Rosanvallon 2006:74)

¹⁸ Sin embargo, ese orden resultante –burgués- socava las fuentes de su reproducción, ya que atenta contra el hombre y la naturaleza. Marx vio esa tendencia autodestructiva: “(...) Por tanto, la producción capitalista sólo sabe desarrollar la técnica y la combinación del proceso social de producción socavando al mismo tiempo las dos fuentes originales de toda riqueza: la tierra y el hombre.” (Marx, *El Capital*, FCE, México, 1966 I:423/424; citado por Hinkelammert 2001:245)

corolario es que siempre tiene que haber alguna forma en que se produzca el mercado, garantizar la movilidad de los sujetos económicos.

Esta concepción de “lo social” fue visible en el neoconservadurismo a escala mundial, instalado por las administraciones Reagan y Thatcher, como correlato de la estrategia de globalización estudiada, que avanza con la noción de capital humano y natural. La sociedad de stakeholders da nueva forma a la clásica pregunta por el lazo social, definido ahora como articulación de intereses individuales en prácticas de consenso. La “construcción de consenso” en el enfoque participativo que mostramos a través de los documentos es un dispositivo específico del arte neoliberal de gobierno, que contribuye a instaurar el sujeto neoliberal. Se escuda tras la artificialidad de una nueva cultura democrática del diálogo y la paz, basada en compromisos a nivel de obligaciones recíprocas con sí mismos, su familia, su comunidad (Rose 2007).

El capitalismo puede entonces hacerse sin autoreferirse. Ya no se extienden meras medidas económicas identificables, sino que difunde el sujeto de la economía, su antropología (Read 2009: 28). Es una “técnica positiva de gobierno” (De Marinis 1999: 19), una política económica que generaliza el criterio de costos y beneficios como modelo de relaciones sociales (generalización de la “forma empresa” por toda la sociedad civil), pero que a su vez confiere a los individuos de valores morales y culturales que compensarían el frío formato de la competencia mercantil totalizada (Foucault 2007: 278). Se recodifica el lugar del Estado -no desaparece: se re-estructura estableciendo complejas conexiones con instituciones y comunidades- y se redefine el lugar del sujeto, siendo no solamente un individuo en pos de sus intereses, sino alguien que se gobierna a sí mismo y a otros conduciéndose como empresa. Así, se autolimita en cierta forma a conducirse dentro del marco de su individualidad y la comunidad, asumiendo responsabilidades -de las cuales gran parte recaían en un tejido social amparado por el Estado en la noción de derechos- que lo obligan a participar, tendiendo a establecer acuerdos y consensos antes que a confrontar.

Algunas reflexiones: la utopía de un consenso sin relaciones de poder

A pesar de todo lo dicho, no se pretende desde aquí invalidar los enfoques participativos revisados. En cualquier caso, una propuesta por la cooperación no deja de ser un intento para buscar salidas pacíficas a callejones sin salida aparente. Cuando las disputas sobrepasan un límite, se recurre a la violencia física y directa, de manera que vemos cómo se reactualizan en todo momento la criminalización de la protesta y la represión de las poblaciones que se movilizan. Sin embargo, también es posible vislumbrar otra cara, la productividad de los conflictos ambientales (Azuela y Mussetta 2008: 2; Merlinsky 2014), si se pone el foco más allá del cariz negativo promovido por los paradigmas de negociación harvardianos. Puede dar lugar a espacios creativos y a soluciones sólo cuando trasciende las esperanzas en relaciones transparentes de comunicación y tiene en cuenta un análisis del poder, que deja lugar a las resistencias.

En efecto, siguiendo a Flyvberg y Richardson (2002), los estudios de stakeholders desestiman una teoría del poder que sitúe al conflicto como parte de la sociedad y su dinámica. La ausencia de una concepción del poder impide que los enfoques de construcción de consenso revisen la desigualdad de condiciones y de términos que se plantean, las cuales son las que producen las asimetrías de comunicación y acceso a recursos que impiden poner en marcha los ideales democráticos, de los que William Ury está tan seguro. Cierta circularidad en los argumentos se hace evidente. Para esta estrategia discursiva, como vimos, tratar los conflictos desde las diferencias de poder conduce a una sociedad enferma.

Ello es porque manejan una definición de las relaciones de poder meramente negativa, siempre desde el imaginario que las ve descendiendo desde la autoridad central estatal. El recurso discursivo vuelve a asociarlo a tendencias hacia el totalitarismo, al que oponen los artificiales espacios de deliberación equitativa. Tales arenas democráticas serían las únicas acordes con el paradigma del crecimiento económico.

No obstante, plantear el consenso en esas condiciones es utópico. Como dice Norbert Lechner,

« (...) Al igual que la “comunidad ideal de comunicación” de Apel y Habermas, el consenso realizado implicaría una **sociedad sin dominación y totalmente transparente.**

Supondría además una razón única (**la razón occidental como razón universal**) que asegure una plena comunicabilidad de los argumentos y la plena conmensurabilidad de las razones esgrimidas. (...) Por consiguiente, querer abolir esa distancia y realizar el consenso siempre significa **imponer una razón, una significación determinada**. Por noble que sea el ropaje, es una dictadura. La concreción violenta del consenso no supera, sólo escamotea la discontinuidad de los hombres entre sí. De ahí, el efecto perverso que tiene la invocación de un “consenso real”: en nombre de un consenso imposible (una sociedad idéntica consigo misma) se destruye el disenso posible». (Lechner 1984: 196) (mi resaltado).

El poder debe estudiarse en las prácticas que conforman sujetos determinados, y como algo constitutivo de la sociedad: “no puede existir ninguna sociedad sin relaciones de poder, si se entienden como las estrategias mediante las cuales los individuos tratan de conducir, de determinar, la conducta de los otros” (Foucault 1984). Por eso, en todo caso, las estrategias de negociación serían válidas partiendo de luchar en el mismo campo de las relaciones de poder, no desde intereses articulados o una racionalidad comunicativa (Crespo Flores 2005: 16). Pueden ser parte de luchas de las comunidades, organizaciones y movimientos sociales por lograr menores estados de dominación¹⁹, a través de disputar el juego de la verdad. Como dice Flyvbjerg, esta mirada no quiere decir aceptar la opresión o los regímenes de dominación, sino utilizar herramientas para entender al poder y pensar así las posibilidades del cambio social: “Resistencia y lucha, en contraste al consenso, son para Foucault, las más sólidas bases para la práctica de la libertad” (Flyvbjerg 2001: 314).

Ello significa que ingresen al juego otros valores. En este trabajo se trató de avanzar un poco en un proceso de naturalización: casi de forma imprevista, los documentos que refieren a estas formas hoy día tan populares del crecimiento económico

¹⁹ Los estados de dominación son aquellos en que “(...) las relaciones de poder, en lugar de ser inestables y permitir a los diferentes participantes una estrategia que las modifique, se encuentran bloqueadas y fijadas. Cuando un individuo o un grupo social consigue bloquear un campo de relaciones de poder haciendo de estas relaciones algo inmóvil y fijo, e impidiendo la mínima reversibilidad de movimientos -mediante instrumentos que pueden ser tanto económicos como políticos y militares-, nos encontramos ante lo que podemos denominar un estado de dominación.” (Foucault 1984 -entrevista-).

indefinido y la incorporación de las comunidades y actores con voz en sus problemas, reformulan la cuestión en términos que, a pesar de todo, no comprometen los valores intrínsecos de dichos actores. La noción de lenguajes de valoración de Martínez Alier es de importancia, porque trata justamente de ampliar el marco y hacer visible que las formas de interactuar entre los actores responde a una imposición de conductas. Que todos los involucrados sean para estos documentos grupos de interesados -a la par de ignorar los debates y hablar de la “eficiencia” de las prácticas en lenguajes técnicos- despoja los valores de su aparición en los procesos de construcción de sentido social, y admite que una parte importante de la realidad sea dejada de lado con fines eminentemente políticos. Los conflictos pueden comprender visiones que no son de la crematística, sino de subsistencia, o de valorización cultural, identitaria, con el territorio. A la vez, se desestiman saberes contra-expertos capaces de enriquecer el debate y aportar vías alternativas de soluciones conjuntas.

Desde un enfoque de ecología política y justicia ambiental (Bebbington y Bebbington 2009) debe destacarse la diversidad de lenguajes en la gama de actores sociales que entran en conflicto en torno a un bien común natural. Por ejemplo, siguiendo a Martínez Alier (2004: 17), para las comunidades pobres, la necesidad de supervivencia los hace “conscientes de la necesidad de conservar los recursos. Esta consciencia a menudo es difícil de descubrir porque no utiliza el lenguaje de la ecología científica sino que utiliza lenguajes locales, como los derechos territoriales indígenas o lenguajes religiosos”. Y esos son valores no conmensurables, no negociables. “¿Quién tiene el poder social y político para simplificar la complejidad imponiendo un determinado lenguaje de valoración?” (*ibid.*:18). Se trata, en definitiva, de una lucha de interpretaciones y de establecimientos de juegos de verdad de la que participan las estrategias estudiadas. Las técnicas de resolución negociada se han incorporado a las herramientas discursivas del neoliberalismo para hacer frente a los peligros que implica recrear en todo momento las condiciones de producción de verdad provistas por el mercado, con todo lo que implica

para la sociedad y el ambiente, a lo sumo considerados como “externalidades”.²⁰ Ante tal simplificación es que creemos necesario estudiar -seguir estudiando- estos panoramas, de manera que los sujetos -comunidades campesinas, asambleas, movimientos sociales, organizaciones obreras y estudiantiles- puedan poner en práctica su libertad, resistiendo, para cambiar las reglas de producción de verdad que atentan con nuestra vida.

Bibliografía

- Acselrad, H.; Das NevesBezerra, G.; Muñoz Gaviria, E. 2010. “Inserción económica internacional y “resolución negociada” de conflictos ambientales en América Latina”, en Revista Eure, Nº 107, pp. 27-47.
- Acuña, G. 1999. *Marcos regulatorios e institucionales ambientales de América Latina y el Caribe en el contexto del proceso de reformas macroeconómicas: 1980-1990*. Cepal
- Azuela, A. y Mussetta, P. 2008. “Algo más que ambiente. Conflictos sociales en tres áreas naturales protegidas de México”, Nº 70, México DF: Mimeo. Pp.13-40.
- Banco Mundial. 1996. “The World Bank Participation Sourcebook”. Washington: The International Bank for Reconstruction and Development / THE WORLD BANK
- Bebbington, A. y Bebbington, D.H. 2009. “Actores y ambientalismos: conflictos socio-ambientales en Perú”, *Íconos*. Revista de Ciencias Sociales. Num. 35, Quito, pp. 117-128
- Beinstein, J. (2005. “El concepto de crisis a comienzos del siglo XXI. Pensar la decadencia”, en Revista *Herramienta*, Nº 30, Buenos Aires.
- Bourdieu, P. y Wacquant, L. 2005. “Sobre las argucias de la razón imperialista”, en Wacquant, L. (coord.) *El misterio del ministerio: Pierre Bourdieu y la política democrática*, España: Gedisa.
- Callon, M.; Lascoumes, P. y Barthe, Y. 2001. *Agirdans un monde incertain.Essai sur la démocratietechnique*, París: Seuil.
- Crespo Flores, C. 2005. “Poder, dominación y conflictos: elementos para una crítica de los enfoques de construcción de consensos”. Cochabamba: CESU UMSS,

²⁰ Vale destacar que el modelo de negociación de Harvard se aplica a innumerables ámbitos de la vida social, especialmente en espacios de administración laboral.

- Chevalier, J. 2002. "Natural Resource Project/Conflict Management: Stakeholders Doing "Class" Analysis", en FuwaYoshitaroet *al.*, *Evolving Concept of Peacebuilding: Natural Resource Management and Conflict Prevention*. Tokyo: Foundation for Advanced Studies on International Development.
- Chevalier, J. y Buckles, D. 2009. *SAS2. Guía para la Investigación Colaborativa y la Movilización Social*. México: Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (idrc) y Plaza y Valdés.
- De Marinis, P. 1999. "Gobierno, gubernamentalidad, Foucault y los anglofoucaultianos (O: un ensayo sobre la racionalidad política del neoliberalismo)", en García Selgas, F. y Ramos Torre, R. (comps.), *Globalización, riesgo, reflexividad. Tres temas de la teoría social contemporánea*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.
- Escobar, A. 1998. *La invención del Tercer Mundo: construcción y deconstrucción del desarrollo*. Editorial Norma.
- Flyvbjerg, B. 2001. "Habermas y Foucault: ¿pensadores de la sociedad civil?", en *Revista Estudios sociológicos*, Nº 002. El Colegio de México, pp. 295-324.
- Flyvbjerg, B. y Richardson, T. 2002. "Planning and Foucault. In Search of the Dark Side of Planning Theory", en *Planning Futures: New Directions for Planning Theory*. London y New York: Routledge.
- Foucault, M. 1979. "Nietzsche, la genealogía, la historia", en *Microfísica del poder*, Madrid: La Piqueta.
- 1991 [1970]. *La arqueología del saber*, México: Siglo XXI.
- 1992. *Genealogía del racismo*, Madrid: Ediciones de La Piqueta.
- 1984. Entrevista realizada por Raúl Fonet-Betancourt, Helmut Becker y Alfredo Gómez-Muller el 20 de enero de 1984. Publicada en la *Revista Concordia* 6 (1984) 96-116. [disponible en http://www.topologik.net/Michel_Foucault.htm]
- 2007. *Nacimiento de la Biopolítica. Curso en el Collège de France (1978-1979)*, Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

- Fontaine, G. 2003. "Enfoques conceptuales y metodológicos para una sociología de los conflictos ambientales", en *El precio del petróleo. Conflictos socioambientales y gobernabilidad en la región amazónica*. Quito: Flacso.
- González Esteban, E. 2007. "La teoría de los stakeholders: Un puente para el desarrollo práctico de la ética empresarial y de la responsabilidad social corporativa", en *Revista VERITAS*, Nº 17, PP. 205-224. España.
- Gudynas, E. 2004. *Ecología, Economía y Ética del desarrollo sustentable*, Montevideo, Centro Latino Americano de Ecología Social (CLAES) y Desarrollo, Economía, Ecología y Equidad - América Latina (D3E).
- Hajer, M. 1995. *The politics of environmental discourse*, Oxford: Clarendon Press.
- Harvey, D. 2004. "El Nuevo Imperialismo: Acumulación por desposesión", en *The New Imperial Challenge, Socialist Register*.
- Haysom, N. y Kane, S. 2009. "Negotiating natural resources for peace: Ownership, control and wealth-sharing", en *Briefing Paper*, The Centre for Humanitarian Dialogue (HD Centre), Henry Dunant Centre for Humanitarian Dialogue. Genova, Suiza.
- Hinkelammert, F. 1977. *Las armas ideológicas de la muerte*. Salamanca: Ediciones Sígueme (1978).
- 2001. *El nihilismo al desnudo. Los tiempos de la globalización*. Santiago de Chile: LOM Ediciones.
- 2012. "La rebelión de los límites, la crisis de la deuda y el vaciamiento de la democracia", Grupo de Pensamiento Crítico (<http://www.pensamientocritico.info>)
- Homans, G. C. 1999. "Conducta social como intercambio". *Reis*, (85), 297-312.
- Hinkelammert, F. y Mora Jiménez, H. 2009. *Economía, sociedad y vida humana: prelude a una segunda crítica de la economía política*. Buenos Aires: Altamira.
- Innes, J. 2004. "Consensus Building: Clarifications for the Critics", IURD Reprint Series, Institute of Urban and Regional Development, UC Berkeley.
- Lechner, N. 1984. *La conflictiva y nunca acabada construcción del orden deseado*. Santiago de Chile: FLACSO.

- Machado Aráoz, H. 2011. "El Auge de la Minería Transaccional en América Latina: De la Ecología Política del Neoliberalismo a la anatomía política del colonialismo", en *La Naturaleza Colonizada, Ecología Política y Minería en América Latina*. Buenos Aires: CLACSO.
- Martínez Alier, J. 2004. "Conflictos ecológicos y lenguajes de valoración", en *El ecologismo de los pobres: Conflictos ambientales y lenguajes de valoración*. Barcelona: Icaria / FLACSO. pp. 41-77.
- Merlinsky, G. (coord.) 2014) *Cartografías del conflicto ambiental en Argentina*. Buenos Aires, CLACSO, Editorial CICCUS. Disponible en: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/20140228033437/Cartografias.pdf>
- Murillo, S. (coord.) 2006. *Banco Mundial. Estado, mercado y sujetos en las nuevas estrategias frente a la cuestión social*. Buenos Aires: Ediciones Centro Cultural de la Cooperación Floreal Gorini.
- 2008. "Producción de pobreza y construcción de subjetividad", en Alberto CIMADAMORE y Antonio David CATTANI (eds.), *Producción de pobreza y desigualdad en América Latina*. Bogotá: CLACSO-CROP Series. CLACSO- Siglo del Hombre,
- Ormachea Choque, I. 2000. "Utilización de Medios Alternativos para la Resolución de Conflictos Socioambientales. Dos casos para reflexionar.", ponencia preparada para la Conferencia Electrónica FAO-FTPP-Comunidec: "Conflictos Socioambientales: desafíos y propuestas para la gestión en América Latina", Quito.
- Polanyi, K. 2011. *La Gran Transformación: los orígenes políticos y económicos de nuestro tiempo*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Portes, A. 2000. "Neoliberalism and the sociology of development: Emerging trends and unanticipated facts" (1997), en *From modernization to Globalization: perspectives on development and social change* (pp. 353-372). Blackwell.
- Quintana Ramírez, A.P. (s/f) "El conflicto socioambiental y estrategias de manejo". Colombia: Facultad de Ciencias Ambientales de la Universidad Tecnológica de Pereira
- Read, J. 2009. "A Genealogy of Homo-Economicus: Neoliberalism and the Production of Subjectivity", en *Foucault Studies*, Nº 6, pp. 25-36.

Rosanvallon, P. 2006. *El capitalismo utópico. Historia de la idea de mercado*. Buenos Aires: Nueva Visión.

Rose, N. 2007. “¿La muerte de lo social? Re-configuración del territorio de gobierno”, en *Revista Argentina de Sociología*, Nº 8, pp. 111-150.

Sabatini, F. 1995. “¿Qué hacer frente a los conflictos ambientales?”, en *Revista Ambiente y Desarrollo*, Vol. XI, Nº 1. Santiago de Chile: Centro de Investigación y Planificación del Medio Ambiente CIPMA. pp. 21-30.

Sabatini, F. y Sepúlveda, C. 2002. *Conflictos Ambientales, entre la globalización y la sociedad civil*. Santiago de Chile: Publicaciones CIPMA.

DOCUMENTOS

Buckles, D. (ed.). 2000. “Cultivar la paz. Conflicto y colaboración en el manejo de los recursos naturales”, Ottawa, Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (CIID). [disponible online]

De Ferranti, D. y Perry, G. “Recursos naturales, ¿una perdición?”, publicado en *Diario La Nación* (Argentina) el 2/11/2001 <http://www.lanacion.com.ar/347916-recursos-naturales-una-maldicion>. Síntesis realizada por los autores de su libro “De Los Recursos Naturales A La Economía Del Conocimiento: Comercio Y Calidad Del Empleo”, publicado por el Banco Mundial.

Ortíz, P. (comp.) 1999. FAO – Programa Bosques, Árboles y Comunidades Rurales. “Comunidades y conflictos socioambientales: experiencias y desafíos en América Latina” [disponible online:

http://repository.unm.edu/bitstream/handle/1928/10717/Comunidades_yconflictos_socioambientales.pdf?sequence=1]

Ury, W. *El arte de negociar*, Fundación Libra

<http://www.fundacionlibra.org.ar/revista/art2-2.htm>

Ury, W. “En la Argentina hay cada vez más necesidad de negociar”, entrevista a William Ury 04 de octubre de 2009 <http://www.lanacion.com.ar/1181854-en-la-argentina-hay-cada-vez-mas-necesidad-de-negociar>