

# Gobernanza en los Parques Nacionales Naturales colombianos: reflexiones a partir del caso de la comunidad Orika y su participación en la conservación del Parque Nacional Natural Corales del Rosario y San Bernardo\*

POR CARLOS ANDRÉS DURÁN\*\*

FECHA DE RECEPCIÓN: 13 DE ENERO DE 2009  
FECHA DE ACEPTACIÓN: 16 DE FEBRERO DE 2009  
FECHA DE MODIFICACIÓN: 22 DE FEBRERO DE 2009

## RESUMEN

Las políticas ambientales en los Parques Nacionales Naturales colombianos suelen generar conflictos locales y resultados contradictorios. Este artículo describe la historia y el desarrollo de estas políticas y critica sus efectos en el caso de las Islas del Rosario, un grupo de islas de la costa Caribe colombiana en las que el área marina fue declarada Parque Nacional Natural en 1977. El artículo se enfoca en los principales esfuerzos para la generación de un modelo de gobernanza para la conservación de los ecosistemas marinos, costeros y terrestres; y en los efectos de este modelo de manejo sobre la población isleña que habita en Orika, cuyos habitantes se reconocen como afrocolombianos. El artículo también analiza el empoderamiento político y ambiental de esta comunidad, cuando fue organizada a través de procesos de participación pública que tuvieron como resultado la conversión de la comunidad en un actor político y étnico que a su vez propone formas distintas de ejercer la gobernanza para el área protegida. Finalmente, el artículo discute sobre las dificultades que cualquier política ambiental enfrenta cuando el conocimiento científico se privilegia sobre la realidad, la cultura local y el conocimiento tradicional.

## PALABRAS CLAVE

*Gobernanza, Parques Nacionales Naturales en Colombia, Área Marina Protegida, Islas del Rosario, Comunidad afrodescendiente, participación.*

## Governance in Colombian National Parks: Reflections on the Case of the Orika Community and its Participation in Environmental Conservation in Parque Nacional Natural Corales del Rosario y San Bernardo.

## ABSTRACT

Environmental policies in Colombia's national parks tend to generate local conflicts and contradictory outcomes. This article describes the history and development of these policies, and criticizes their effects, in the case of the Islas del Rosario, a group of islands off of Colombia's Caribbean coast whose surrounding marine area was declared a national park in 1977. The article focuses on the main efforts to generate environmental governance over the marine, coastal, and terrestrial ecosystems and the effects of this management model on the Afro-Colombian community that inhabits Orika. It also analyses the political and environmental empowerment of this community, following its organization as part of participatory processes, and how it ended up becoming a political and ethnic actor that proposed a different model of governance in the protected area. Finally, the article discusses the difficulties that environmental policy faces when scientific knowledge is privileged over reality, local culture, and traditional knowledge.

## KEY WORDS:

*Governance, National Parks in Colombia, Marine Protected Areas, Islas del Rosario, Afro-Colombian Community, Participation.*

\* El presente artículo es la traducción y actualización de una ponencia presentada por el autor en 2008 en el marco de la Conferencia Mundial sobre Gobernanza Ambiental y Democracia, realizada el 10 y 11 de mayo pasados en la Universidad de Yale, Estados Unidos. Asimismo, este artículo reúne algunos de los principales argumentos presentados por el autor en la tesis de maestría titulada *¿Es nuestra isla para dos? Conflicto por el desarrollo y la conservación en Islas del Rosario, Cartagena* (Durán 2007). Aprovecho la oportunidad para agradecer a mis amigas María Alejandra Pautassi y Lina María Gómez por su apoyo y recomendaciones en inglés y en español.

\*\* Antropólogo, Politólogo y Magister en Antropología Social, Universidad de los Andes, Bogotá, Colombia; investigador independiente y colaborador del grupo de investigación Naturaleza y Sociedad y del proyecto de investigación Medio Ambiente y Conflicto (financiado por el Centro de Estudios Socio-culturales e Internacionales-Ceso), ambos dirigidos por Margarita Serje, profesora del Departamento de Antropología de la Universidad de los Andes, Bogotá, Colombia. Entre sus publicaciones figuran: *Las dificultades de observar al estado en nuestras etnografías: reflexiones a partir de mi experiencia de campo en las Islas del Rosario*. En *Configuraciones de Estatalidad y Políticas Multiculturales en Colombia y Latinoamérica*. Bogotá: Instituto Colombiano de Antropología e Historia, 2009 (en prensa); *Colonización y descolonización del régimen de representación sobre el territorio y la población afrodescendiente de las Islas del Rosario*. En *Los Pueblos del Mar*. Bogotá: Comisión Colombiana del Océano, 2008 (en prensa); *¿Es nuestra isla para dos? Conflicto por el desarrollo y la conservación en Islas del Rosario (Cartagena)*. Bogotá: Universidad de los Andes, 2007. Correo electrónico: carliduran@gmail.com.

## Governança nos Parques Nacionais Naturais colombianos: reflexões a partir do caso da comunidade Orika e sua participação na preservação do Parque Nacional Natural Corales del Rosario e San Bernardo

### RESUMO

Usualmente, as políticas ambientais nos Parques Nacionais Naturais geram conflitos locais e resultados contraditórios. Esse artigo descreve a história e o desenvolvimento destas políticas e critica seus efeitos no caso das Ilhas do Rosário, um grupo de ilhas da costa Caribe colombiana cuja área marinha foi declarada Parque Nacional Natural em 1977. O artigo está focado nos principais esforços para a geração de um modelo de governança voltado para a preservação dos ecossistemas marinhos, costeiros e terrestres; e nos efeitos deste modelo de gestão sobre os inslanos que moram em Orika, cujos habitantes reconhecem-se como afro-colombianos. O artigo também trata a autoridade política e ambiental desta comunidade, quando se organizou mediante processos de participação pública que decorreram na transformação da comunidade num ator político e étnico que propõe, por sua vez, formas diferentes de exercer a governança para a área protegida. Finalmente, o artigo argúi sobre a realidade, a cultura local e o conhecimento tradicional.

### PALAVRAS CHAVE:

*Governança, Parques Nacionais Naturais na Colômbia, Área Marina Protegida, Ilhas do Rosário, Comunidade afro-descendente, participação.*

**D**esde la creación de los primeros Parques Nacionales Naturales (PNN) en Colombia, las políticas de conservación han sido sumamente contradictorias. Las contradicciones surgen porque estas políticas son diseñadas a partir de un conocimiento técnico que excluye y no reconoce las circunstancias diarias que cada área protegida suele enfrentar, así como las perspectivas de las comunidades locales que viven dentro o alrededor de un PNN. Una política de conservación pobremente diseñada causa conflictos que dificultan la gobernanza<sup>1</sup> de los PNN y puede llegar a generar efectos trágicos para aquellos que habitan en el interior del área protegida o en los territorios contiguos.

En el presente artículo discutiré sobre aquellas contradicciones que se generan en los programas de conservación y participación de los PNN desde que fueron

creados en Colombia y enunciaré aquellos aspectos que impiden la gobernanza en la gran mayoría de ellos. En seguida, mostraré cómo las contradicciones cobran realidad en el caso particular de la implementación de la política de Participación Social para la Conservación en el PNN Corales del Rosario y San Bernardo, PNN CRSB, en la Costa Caribe colombiana. En este parque, como en muchos otros en Colombia, los programas de participación implementados surtieron efectos que transformaron las relaciones de poder dentro del área de influencia, lo que a su vez fomentó la generación de nuevos mecanismos para propiciar la gobernanza de los PNN donde esta política tuvo incidencia. No obstante, también hubo efectos inesperados en la aplicación de la política de participación, como se verá en el caso del PNN CRSB, donde paralelamente se dio el fortalecimiento del discurso étnico de la población afrodescendiente isleña, así como el empoderamiento político de las organizaciones comunitarias creadas alrededor de los programas de participación fomentados por las autoridades ambientales.

### BREVE HISTORIA DE LA ADMINISTRACIÓN AMBIENTAL Y EL CONFLICTO EN LOS PNN COLOMBIANOS

Uno de los primeros ejemplos de una política ambiental contradictoria en Colombia puede ser rastreado años atrás, hasta 1974, cuando se implementó la creación de

<sup>1</sup> Utilizo el concepto de gobernanza (*governance*) para dar cuenta de procesos democráticos de participación política en la toma de decisiones de gobierno de manera legítima, en los que se involucra a la totalidad de actores sociales, económicos y políticos, estatales y de la sociedad civil. Muy distinto sería hablar de gobernabilidad (*governability*) en un Parque Nacional, la cual entiendo como la capacidad que tienen las autoridades ambientales para gobernar (ejercer el poder y definir el rumbo) en las áreas protegidas (Vigier 2003; Cruz 2004; Launay 2006; Bolívar 2006).

los primeros PNN, de acuerdo al Decreto 2811/1974 (Artículo 329).<sup>2</sup> Los creadores de esta política pública creyeron que los PNN debían ser de naturaleza prístina, es decir, museos *in situ* en los cuales los científicos pudiesen estudiar y preservar una naturaleza originaria, no intervenida por seres humanos, como aquella del Paraíso Terrenal que nos describe la Biblia para referirse al principio de los tiempos (Merchant 1996; Durán 2007). Así, la primera contradicción radica en la presunción de la existencia de un momento original de la naturaleza, así como la utopía de volver a dicho momento.

Pero la idea de volver a una naturaleza prístina en los PNN se explica no sólo por los ideales románticos y religiosos de los conservacionistas, sino también porque la mayoría de las áreas protegidas que se fueron creando en Colombia hacían parte de territorios de frontera; es decir, vastas zonas periféricas a los centros de producción que han sido denominadas histórica y legalmente como bienes “baldíos” y disponibles para ser colonizados y apropiados. La idea de un territorio vacío y de una naturaleza intacta pertenece a la lógica colonial, ya que excluye a quienes han habitado e intervenido un territorio a lo largo de la historia, como es el caso de los pueblos indígenas americanos, así como aquellos negros cimarrones y campesinos mestizos que han habitado estos territorios desde los tiempos de la Colonia (Serje 2005).

Cuando un territorio iba a ser declarado PNN, el Estado colombiano pagaba a sus habitantes por las mejoras<sup>3</sup> realizadas sobre sus tierras, con el fin de expropiarlos de ellas. En algunos casos, cuando la gente oía el rumor de que un PNN sería creado sobre su territorio, la reacción inmediata era aumentar las “mejoras” sobre los terrenos (deforestar y sembrar más) para cobrarle mayor dinero al Estado colombiano por su expropiación (Serje 2005). Así, los PNN difícilmente preservarían la utopía de una naturaleza prístina, como la que algunos biólogos y am-

bientalistas deseaban en su momento. La naturaleza a preservar en las áreas protegidas era y siguió siendo una naturaleza intervenida por quienes habitaban e intervenían estos territorios y fueron desplazados.

En otros casos, el Estado no tuvo las herramientas ni el presupuesto para expropiar y desplazar a los habitantes de las zonas destinadas a convertirse en PNN. Esto causó que las autoridades ambientales de las áreas protegidas (que tenían la obligación de preservar una naturaleza prístina, tal como la ley la ha definido)<sup>4</sup> se convirtieran en las principales enemigas de aquellos que continuaron viviendo en dichas áreas, explotando los recursos naturales y modificando los ecosistemas para su beneficio personal. Estos habitantes de las áreas protegidas mantuvieron sus prácticas productivas tradicionales (pesca, cacería, agricultura o ganadería), mientras que los funcionarios de los PNN los perseguían y les impedían cualquier actividad económica que involucrase la utilización de recursos naturales dentro de las zonas definidas a partir de los valores biológicos y culturales de cada zona. La creación de PNN en Colombia, como se puede ver, sigue la lógica del enclave: imponer un orden –sobre un territorio considerado caótico– para el uso racional (explotación/conservación) de un recurso natural (Serje 2005). En dicho orden, el componente humano es secundario, lo que se traduce en desplazamientos masivos de población o amenazas a la seguridad alimentaria de los habitantes, quienes terminan siendo perseguidos por buscar su sustento de la misma forma

2 Este decreto define un Parque Nacional como un “área de extensión que permita su autorregulación ecológica y cuyos ecosistemas en general no han sido alterados sustancialmente por la explotación u ocupación humana, y donde las especies vegetales y animales, complejos geomorfológicos y manifestaciones históricas o culturales tienen valor científico, educativo, estético y recreativo nacional y para su perpetuación se somete a un régimen adecuado de manejo” (Artículo 329, Decreto 2811/1974).

3 Dado que algunas prácticas productivas de estos grupos sociales no eran reconocidas como formas modernas de hacer “mejoras” sobre la tierra (deforestar para levantar una finca capitalista) y, en este sentido, de apropiarse de la tierra a partir del trabajo depositado en ella, estos grupos difícilmente pudieron obtener la propiedad sobre los territorios que habitaban, a tal punto que familias indígenas y afrodescendientes sólo podían acceder a la propiedad de la tierra bajo la calidad de “colonos”, al aceptar el modelo productivo de la finca capitalista (Legrand 1988).

4 El artículo 5 del Decreto 622 de 1977 define la siguiente tipología de zonas para los Parques Nacionales: “1) Zona primitiva: zona que no ha sido alterada o que ha sufrido mínima intervención humana en sus estructuras naturales; 2) Zona intangible: zona en la cual el ambiente ha de mantenerse ajeno a la más mínima alteración humana, a fin de que las condiciones naturales se conserven a perpetuidad; 3) Zona de recuperación natural: zona que ha sufrido alteraciones en su ambiente natural y que está destinada al logro de la recuperación de la naturaleza que allí existió o a obtener mediante mecanismos de restauración un estado deseado del ciclo de evolución ecológica; logrados la recuperación o el estado deseado, esta zona será denominada de acuerdo con la categoría que le corresponda; 4) Zona histórico-cultural: zona en la cual se encuentran vestigios arqueológicos, huellas o señales de culturas pasadas, supervivencia de culturas indígenas, rasgos históricos o escenarios en los cuales tuvieron ocurrencia hechos trascendentales de la vida nacional; 5) Zona de recreación general exterior: zona que por sus condiciones naturales ofrece la posibilidad de dar ciertas facilidades al visitante para su recreación al aire libre, sin que ésta pueda ser causa de modificaciones significativas del ambiente; 6) Zona de alta densidad de uso: zona en la cual por sus condiciones naturales, características y ubicación, pueden realizarse actividades recreativas y otorgar educación ambiental, de tal manera que armonice con la naturaleza del lugar, produciendo la menor alteración posible; 7) Zona amortiguadora: zona en la cual se atenúan las perturbaciones causadas por la actividad humana en las zonas circunvecinas a las distintas áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, con el fin de impedir que llegue a causar disturbios o alteraciones en la ecología o en la vida silvestre de estas áreas”.

como lo hacían desde antes de que su territorio se convirtiese en Parque Nacional.

Con la promulgación de la Constitución Política de 1991 la nación colombiana se definió como pluriétnica y multicultural. En dicho contexto, la política del reconocimiento a las minorías étnicas permitió el establecimiento y el reconocimiento de los territorios y los medios de producción de los pueblos indígenas y afrodescendientes. Con la Carta Magna emerge un modelo de democracia participativa que declara la autodeterminación de estos pueblos, ahora como actores étnicos, lo que exigió al Estado colombiano la negociación y concertación de cualquier proyecto que tuviese impacto sobre el territorio y la cultura de estos pueblos. Para cumplir con dicho objetivo, la Constitución institucionalizó la figura de la consulta previa, de la mano del empoderamiento de las autoridades tradicionales, que en adelante adquirieron el derecho a gobernar sobre su territorio ancestral y decidir sobre su futuro y desarrollo a partir de la creación de planes de vida (Ulloa 2004; Borrero 2002; Gros 1997).

En 1993 la política de PNN fue modificada para adecuar su lenguaje y sus programas a este nuevo sistema político. La Ley 99 de 1993 (con la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente) estableció un modelo que privilegió la conservación de los recursos naturales, más que la preservación de una naturaleza prístina. Los proyectos de desarrollo sostenible y los procesos de participación con la población local (especialmente, indígenas y afrodescendientes) se convirtieron en nuevos mecanismos para fomentar la gobernanza ambiental en las áreas protegidas (Ramírez 2006; Ulloa 2004). Posteriormente, palabras como educación ambiental, participación y ecoturismo se volvieron parte del lenguaje cotidiano de las autoridades ambientales en los PNN (Durán 2007; Fiori 2005).

Las comunidades locales se involucraron en este nuevo lenguaje de la gobernanza ambiental convirtiéndose en sujetos ambientales: asistieron a talleres sobre ecología y desarrollo sostenible, crearon cooperativas de trabajo asociado para lucrarse de actividades como el ecoturismo, las artesanías o la pesca artesanal y la agricultura sostenible. Las políticas de participación para la conservación fueron mayormente implementadas en aquellos parques donde habitan pueblos indígenas, en los que sus territorios colectivos (el resguardo) se traslapaban con las áreas protegidas. En razón a esto, los pueblos indígenas fueron quienes participaron en el desarrollo de sus propios planes de

manejo ambiental para las áreas protegidas (también llamados Planes de Vida), en los que el conocimiento ambiental tradicional fue partícipe de los programas de conservación en aquellos PNN con presencia de población indígena.

Muy distinto ha sido el reconocimiento de otro tipo de grupos sociales que viven en el interior de los PNN o cerca de ellos. En el caso de los grupos de afrodescendientes (que se convirtieron en actores étnicos gracias a la Constitución Política de 1991 y la Ley 70 de 1993, que reconoce a esta población) y de campesinos mestizos, es escasa la capacidad que tienen para participar en el diseño e implementación de los planes de manejo de los PNN en los que habitan o con los que están relacionados.

En el caso de las comunidades afrodescendientes, la figura legal de los territorios colectivos, creada por la Ley 70 de 1993, excluyó la posibilidad de traslapar estos territorios con los de las áreas protegidas. Esta medida causó un escaso reconocimiento de estos pobladores y dificultó su participación en el diseño e implementación de los planes de manejo de aquellos PNN en los que habitan, o que circundan.

El caso de los campesinos mestizos que continuaron viviendo dentro del área de los PNN es aún más complicado: la legislación no reconoce ni exige algún tipo de proceso de concertación, participación o consulta previa con estos ciudadanos y, a causa de ello, son “invasores” o “plagas” para las autoridades ambientales (Ramírez 2006). Las prácticas productivas de estos dos grupos sociales suelen ser perseguidas y rechazadas por las autoridades de las áreas protegidas, que aún hoy administran los parques a partir de una definición de zonas y niveles de conservación que es arcaica<sup>5</sup> y poco consecuente con la realidad socioambiental de los PNN.

En 1999 la política de Participación Social para la Conservación, también conocida como “Parques con la gente”, fue institucionalizada con el fin de disminuir los conflictos entre las autoridades ambientales y los habitantes de los PNN y sus áreas circundantes, también llamadas “zonas de amortiguación” (Ministerio del Medio Ambiente y UAESPNN<sup>6</sup> 2001). Esta política fue patrocinada y financiada por agencias de cooperación internacional de los países industrializados y ONG ambientales internacionales. El principal objetivo de esta

5 Definidas en el Decreto 622 de 1977 (ver atrás).

6 UAESPNN: Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales.

política fue fortalecer un modelo de gobernanza ambiental que incluyese y empoderase a todos los actores involucrados en la sostenibilidad y la conservación de cualquiera de los PNN colombianos. Para alcanzar este objetivo, la gente se convirtió en el objeto de esta política mediante procesos de educación ambiental para habitantes y visitantes, la incorporación de funcionarios pertenecientes a la población local, proyectos de investigación con la participación de miembros de la comunidad, la inclusión del sector privado y las ONG, y la implementación de programas de desarrollo sostenible mediante la creación de cooperativas integradas por miembros de la población local.

Esta política ha sido exitosa, ya que la población local desempeñó un rol significativo en los programas de conservación y, a su vez, los funcionarios de PNN desarrollaron una conciencia social que favoreció los procesos de participación y la comprensión generalizada de las culturas y el conocimiento ambiental local. No obstante, en gran parte de los casos esta política ha enfrentado dificultades y contradicciones para lograr su derrotero: el fomento de la participación local para fortalecer la gobernanza en los PNN colombianos.

Una de las mayores dificultades que las autoridades ambientales han enfrentado en Colombia es la presencia de ejércitos ilegales y narcotraficantes que luchan por el control de territorios estratégicos, que en muchos casos se traslapan con el área de los PNN. La ausencia de fuerza pública en estas zonas del país ha dejado a algunos PNN a merced de los grupos ilegales, lo que ha hecho que estas áreas protegidas se hayan convertido en sitios estratégicos para la resistencia y el tráfico de drogas.

En las regiones controladas por los ejércitos paramilitares y/o los grupos guerrilleros, éstos suelen ser quienes definen las normas y castigos para la población. Por ejemplo, estos actores ilegales han prohibido prácticas extractivas como la pesca con dinamita, la deforestación, la contaminación de fuentes hídricas o la disposición inadecuada de basuras. Cuando alguien incurre en una de estas faltas, es penalizado con castigos que oscilan entre el escarnio público, la recolección de basuras, el trabajo social y hasta ejecuciones, en caso de reincidencia. Esta práctica, que se podría denominar “ecofascista”, ocurre cuando estos actores ilegales mandan y protegen la naturaleza a través de la coerción armada, lo que hace que se impongan sobre las prácticas culturales locales y excluyan a la población de cualquier proceso participativo.

Los cultivos ilícitos también afectan a los PNN en dos sentidos. Por un lado, algunas áreas protegidas han sido invadidas por narcotraficantes que cultivan coca, marihuana y amapola, lo cual causa deforestación y contaminación de las fuentes hídricas a causa del uso de fertilizantes químicos, necesarios para la siembra en medio de la selva tropical colombiana. Cuando las autoridades nacionales identifican estos cultivos ilícitos, el procedimiento usual es la fumigación de estas zonas con glifosato, un herbicida que no sólo ataca los cultivos ilícitos, sino que también afecta la salud de la población local y la totalidad del medio ambiente que, se supone, está “protegido” por estar dentro de un Parque Nacional (Mayr 2004). Por otra parte, los PNN ubicados en la Costa Caribe y la Costa Pacífica colombiana<sup>7</sup> suelen ser utilizados como puertos ilegales para el tráfico de drogas, ya que estas zonas constituyen sitios estratégicos para esconderse de la fuerza pública y, así, exportar drogas a Estados Unidos o México (Durán 2007; Ramírez 2006; Iriarte 2002).

En todos estos casos, resulta muy complicado para los funcionarios de los PNN el fortalecimiento de la gobernanza dentro del área. Es usual encontrar que la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales (UAESPNN), sea la única institución oficial presente en las zonas periféricas del país, lo que hace que los funcionarios sean víctimas de presiones por parte de los ejércitos ilegales (Iriarte 2002). Los habitantes de estas zonas también suelen ser coaccionados por los ejércitos ilegales, lo que impide que se generen procesos participativos, cuando lo que está en mente no es la importancia de la conservación del medio ambiente sino las amenazas contra la vida y un inminente desplazamiento forzado. Además, en los últimos años se ha incrementado la presencia militar en las áreas, lo que ha hecho que se conviertan en territorios de guerra, donde la conservación del medio ambiente resulta siendo lo menos importante. La búsqueda de recuperación del orden público en estas zonas ha llevado a que se nombren militares como directores de algunos PNN. Un ejemplo de ello es el caso del PNN CRSB, donde su director es un capitán de la Armada Nacional desde 2004. Su nombramiento, al parecer, responde al objetivo de incrementar la vigilancia sobre el área marina, en particular, para combatir actividades como el narcotráfico.

7 Estos Parques Nacionales son: PNN Sanquianga y PNN Utría (en la Costa del Pacífico); y el PNN Corales del Rosario y San Bernardo, el PNN Tairona y el PNN Old Providence (en la Costa Caribe).

En otros casos, en aquellos PNN donde no hay conflicto armado y es posible llevar a cabo actividades turísticas dentro del área protegida, las dificultades y las contradicciones de la Política de Participación Social para la Conservación son generadas por la política en sí misma, ya que resulta circunscribiéndose a los intereses económicos y la visión del gobierno colombiano.

Para ejemplificar esta situación mencionaré lo que ha venido sucediendo desde el inicio del gobierno de Álvaro Uribe Vélez, desde 2002 hasta la actualidad. Con la llegada de Uribe al poder, la política ambiental nacional pasó de un modelo en el que se buscaba el empoderamiento de la población local mediante la participación en los programas de conservación y ecoturismo comunitario, a un modelo en el que se busca ampliar el margen de ganancia por las actividades de conservación mediante la concesión de los servicios turísticos de los PNN a empresarios privados nacionales e internacionales. Este modelo neoliberal supone una forma de fomentar la gobernanza ambiental en las áreas protegidas por la vía del crecimiento económico, donde la inversión del sector privado en los negocios turísticos ha de generar los ingresos necesarios para aumentar el presupuesto de los programas de conservación. La gran contradicción emerge cuando los inversionistas privados colisionan con las cooperativas de ecoturismo locales que anteriormente estaban comprometidas con la Política de Participación Social para la Conservación. Así, cuando la infraestructura pública para realizar actividades de ecoturismo en los PNN es adjudicada a inversionistas privados para su explotación económica, las cooperativas y empresarios locales tienen dos opciones: dejarse cooptar por las empresas de turismo y convertirse en sus empleados (con salarios mínimos mensuales) o convertirse en subcontratistas de los concesionarios; o, por el contrario, competir “hasta la muerte” en el mercado del turismo ecológico. Este nuevo problema desarrolla una serie de situaciones conflictivas que afectan las relaciones entre las autoridades ambientales, las cooperativas y pequeñas empresas locales y las grandes empresas turísticas concesionarias.

Primero, cuando las cooperativas o la población local son cooptadas por las grandes empresas turísticas nacionales y extranjeras, los miembros de las cooperativas y los pequeños empresarios locales enfrentan dos dificultades: 1) ellos no tienen experiencia ni formación técnica ni diplomas que garanticen un buen salario, por lo que los concesionarios prefieren contratar personas de origen ciudadano con formación técnica, en lugar de reconocer el conocimiento ambiental tradicional y las necesidades de la población local; 2) si una cooperativa

o un pequeño empresario local tienen la capacidad de ofrecer servicios a los turistas en las áreas concesionadas, los concesionarios les exigirían un porcentaje de las ganancias, justificado en que los segundos son quienes se encargan de atraer mayor turismo al Parque. Este porcentaje significa que las cooperativas o los empresarios locales no tendrán capital para reinvertirlo en su organización e infraestructura, y así hacer que su negocio resulte exitoso.

Segundo, cuando las cooperativas o los empresarios locales deciden competir directamente con los concesionarios, se encuentran con la mayor dificultad existente en el capitalismo global actual: relaciones de poder asimétricas basadas en las inequidades del mercado. Las cooperativas y los empresarios locales han sido históricamente relegados en cuanto al acceso al capital, así que tienen pocas posibilidades de reinvertir sus ganancias para competir en publicidad, transporte de turistas, educación de la mano de obra e infraestructura, mientras que los grandes empresarios turísticos sí pueden hacerlo.

Tercero, las empresas turísticas concesionarias tienen el poder político para modificar las políticas ambientales y subordinar a las autoridades del Parque Nacional. El mejor ejemplo de este problema es cuando las empresas concesionarias, en su necesidad de recuperar sus inversiones y aumentar sus ganancias, desacatan las restricciones de la capacidad de carga de un área protegida específica o las de la construcción de más infraestructura turística, así como la modificación de ecosistemas para la creación de senderos, miradores, muelles, bares, etc. Esto ocurre mientras que las autoridades del parque persiguen a los habitantes, los empresarios locales y las cooperativas, en caso de que alguno de ellos incurra en una práctica similar. La falta de poder político o económico de la población local la marginará con respecto a sus grandes competidores capitalistas.

Por último, las empresas turísticas suelen hacer publicidad mediante representaciones de la naturaleza y sus habitantes como objetos exóticos para el consumo. La población local, en particular la población indígena, se convierte en una mercancía para el mercadeo turístico: ellos sólo podrán ser parte del negocio si en las fotografías y souvenirs de los turistas se presentan a sí mismos como nativos ecológicos, salvajes y exóticos (Ulloa 2004). El hiperrealismo en la representación de los nativos como seres ecológicos no sólo es una estrategia de mercadeo turístico, es también el mejor mecanismo político para perpetuar la condición subalterna de los pobladores locales y mantenerlos excluidos de los escenarios políticos y económicos del país.

## EL CONFLICTO Y LAS CONTRADICCIONES DE LA GOBERNANZA AMBIENTAL EN LAS ISLAS DEL ROSARIO

Las Islas del Rosario son un grupo de 27 pequeñas islas localizadas en el Caribe colombiano a 45 km al noroeste de la ciudad de Cartagena. El área marina que rodea las Islas del Rosario (un total de 17.800 hectáreas) fue declarada Parque Nacional en 1977, cuando los ecosistemas marinos y terrestres comenzaron a verse afectados por el inicio de un desarrollo turístico que significó la construcción de infraestructura privada, como casas de recreo y hoteles. En 1988 el área protegida creció a 19.506 hectáreas, cuando se incluyeron dos islas despobladas, Isla Rosario e Isla Tesoro, dentro del área del Parque Nacional. Más tarde, en 1996, el área protegida creció a 120.000 hectáreas, hacia el archipiélago de San Bernardo, donde se incluyeron también las islas Maravilla y Mangle dentro del área protegida. A partir de ese momento hasta la actualidad el nombre oficial es Parque Nacional Natural Corales del Rosario y San Bernardo (PNN CRSB).

La mayor de las Islas del Rosario es Isla Grande, que tiene un área de 2.277 km<sup>2</sup> y es la más poblada y construida. La segunda isla, en cuanto al tamaño, es Isla Rosario, que cuenta con un área de 1.152 km<sup>2</sup> y está despoblada desde que fue declarada “área intangible” por las autoridades ambientales colombianas. Las demás islas son muy pequeñas y privadas. Algunas de ellas no existían hace 50 años y en su mayoría fueron construidas utilizando arrecifes coralinos como materia prima de relleno para crear islas artificiales.

Hay diez hoteles en las Islas del Rosario, los cuales pertenecen a empresas turísticas nacionales e internacionales. Estos hoteles ofrecen visitas de un día, restaurantes, y cada uno cuenta con 10 a 20 habitaciones, que cuestan entre 50 y 200 dólares para una persona por noche.

Durante los primeros 25 años de existencia del PNN CRSB, tal como se expuso en la primera sección, la política ambiental fomentó la prohibición de la extracción de todo tipo de recursos marinos y la persecución a aquellos que infringiesen estas prohibiciones. El primer conflicto que esta posición oficial generó fue la forma como se definieron las zonas de protección en el área marina protegida. La definición de cada zona se sustentó en los resultados de investigaciones y valoraciones biológicas, sin tener en cuenta que en muchos casos se trataba de zonas de pesca tradicionales de los nativos.<sup>8</sup>

8 Utilizo la palabra “nativo” para referirme a los pobladores afrodescendientes de las islas, quienes suelen autodenominarse de esta manera.

No existía un manejo ambiental basado en el desarrollo sostenible: las autoridades del Parque tenían la obligación de perseguir a aquellos que pescaban en las recién denominadas “áreas intangibles” y, a la vez, no ofrecían alternativas económicas para desincentivar la pesca.

El conflicto se hizo más complejo cuando se incrementó el desarrollo turístico y aumentó la demanda del recurso pesquero por parte de los nuevos visitantes, los restaurantes y los hoteles. Esta situación fomentó el uso de técnicas de pesca masiva como el trasmallo y la dinamita, que actualmente están prohibidos, y aún persisten los decomisos por parte de los funcionarios del Parque.

Pero el deterioro de los recursos marinos en el área no sólo fue causado por la sobrepesca. El turismo y el desarrollo urbano en Cartagena y en las Islas del Rosario afectaron todos los ecosistemas del área. Por ejemplo, los arrecifes coralinos han sido extraídos y utilizados como material para la construcción. La totalidad del ecosistema marino también se ha visto afectada por la contaminación del agua causada por los sedimentos que anualmente expulsa el Canal del Dique al mar y por los desechos industriales provenientes de la ciudad de Cartagena y del complejo industrial de Mamonal. Estos dos tipos de contaminación causan la muerte coralina, también conocida como blanqueamiento, lo que a su vez causa la disminución del recurso pesquero por muerte o migración.

Los ecosistemas marinos y costeros también se han visto afectados por la tala indiscriminada de mangle y el desecamiento de algunas lagunas costeras, con el fin de ganar espacio para la construcción y lograr que las casas de recreo cuenten con playas artificiales y vista al mar. Las lagunas costeras también se han visto afectadas por la filtración de aguas negras provenientes de las casas de recreo, los hoteles, y por deposiciones a campo abierto por parte de los habitantes de Isla Grande.

Todos estos daños ambientales no sólo fueron desatendidos por la falta de presencia de las autoridades, sino que éstas también eran permeables a actos de corrupción propiciados por miembros de la élite y empresarios que tenían el interés de imponer su modelo de desarrollo, y para ello recurrían también al tráfico de influencias y a su poderío económico y político. Esta situación dejó el área desprotegida del desarrollo desmesurado e hizo que los ecosistemas terrestres y costeros fuesen los más afectados. Por ello, el nuevo escenario en las Islas del Rosario es una disminución dramática de la biodiversidad marina y terrestre (Zapata 2005; Mancera y Sotelo 2005).

Estos problemas ambientales generaron un nuevo conflicto: de repente, los nativos isleños fueron declarados culpables de todos los daños ecológicos cometidos en el área. Aun cuando los nativos son responsables por su demanda constante del recurso pesquero para autoconsumo y comercialización, por utilizar técnicas de pesca de extracción masiva que son inapropiadas y por haber participado en la extracción de corales y el desecamiento de lagunas para el loteo y la construcción, no se puede olvidar que tanto la pesca masiva como la extracción de material marino para la construcción se hacían para suplir la demanda de los propietarios de terrenos insulares y de una creciente economía turística de sol y playa.

El desarrollo turístico también aumentó la población de Isla Grande, donde los propietarios de casas de recreo y hoteles requerían mano de obra proveniente del poblado de Barú (que está relativamente cerca de las Islas del Rosario) y de Cartagena. Isla Grande, por ejemplo, tiene una población estable de aproximadamente 800 nativos, 300 de los cuales viven en un pequeño poblado llamado Orika, en el interior de la isla. El resto de la población nativa vive disperso por la isla, en el respaldo de las casas de recreo, ya que desde ahí han podido tener acceso a fuentes de trabajo como la construcción, la vigilancia, la cocina y el aseo doméstico. La población flotante de la isla puede crecer rápidamente a 2.000 personas en un día de temporada alta, teniendo en cuenta la llegada de huéspedes a los hoteles, dueños de casas de recreo (hay aproximadamente unas 140 casas en todo el archipiélago) y visitantes de un día. Esta sobrepoblación flotante no sólo aumenta la demanda sobre los recursos marinos, sino también sobre el agua potable (que es recolectada de agua lluvia o traída desde Cartagena), y contamina las costas a causa de la disposición inadecuada de residuos sólidos y de aguas negras, lo cual afecta directamente los arrecifes coralinos y la totalidad del medio ambiente (Mancera y Sotelo 2005; Invemar *et al.* 2003).

En 2006, luego de un pleito judicial que comenzó en 1984, el Estado colombiano inició la expropiación de las posesiones de la élite, bajo el argumento de los daños ecológicos que causaron por la construcción y la apropiación ilegal de terrenos (Mancera y Sotelo 2005). No obstante, esta medida no produjo el resultado esperado, porque al tratarse de personalidades con alta capacidad para influenciar las decisiones políticas, el Estado tuvo que generar un modelo de arrendamiento de los predios. Así, los miembros de la élite se vieron forzados a aceptar su condición de “ocupantes”, la inexistencia de propie-

dad privada, y, para mantener sus posesiones, tuvieron que aceptar el pago mensual por el arrendamiento de los predios. El valor recaudado de los arrendamientos, según el Ministerio de Agricultura —que fue el que tuvo que hacer el modelo de contrato de arrendamiento—, sería utilizado como presupuesto para la conservación del PNN CRSB.

Al mismo tiempo, los nativos también fueron declarados “invasores” de las islas, lo cual desconocía la presencia histórica de esta población, así como los derechos sobre su territorio ancestral. Con esto, el Estado colombiano no acepta que las Islas del Rosario han sido ocupadas por más de 300 años y que desde entonces los afrodescendientes que llegaron desde el poblado de Barú hicieron uso de las islas como territorio para la siembra y como lugar de descanso durante las jornadas de pesca (Durán 2007). Sin embargo, los nativos no han sido expulsados de las islas porque recientemente comenzaron a pelear por sus derechos especiales como minoría étnica afrodescendiente, basados en la Constitución Política de 1991 y en la Ley 70 de 1993. Actualmente, la comunidad negra está exigiendo el reconocimiento de un territorio colectivo en las Islas del Rosario, así como el reconocimiento estatal de su Consejo Comunitario, figura de organización política y cultural colectiva creada también en concordancia con la Ley 70 de 1993. Ésta fue la primera medida adoptada por la comunidad para buscar la autodeterminación y definirse a sí misma como comunidad afrodescendiente.

Pero los procesos de autodeterminación y etnicidad no emergieron espontáneamente. La organización política de los nativos en las Islas del Rosario tiene sus orígenes en la aplicación de la política de Participación Social para la Conservación por parte de la UAESPNN, siendo el PNN CRSB uno de los primeros parques nacionales en donde se implementaron los programas de esta política. El primer resultado de esta política fue la participación de los distintos actores en programas como talleres de educación ambiental, investigaciones participativas sobre la capacidad de carga de los ecosistemas, programas de educación ambiental con los turistas y los colegios de la región, talleres para la definición colectiva de rutas de navegación para proteger las barreras coralinas, investigaciones participativas sobre biología y cultivo de especies marinas y terrestres y la creación de cooperativas para la recolección de basuras, la pesca artesanal, la elaboración y venta de artesanías de madera y coco, y cooperativas dedicadas al turis-



mo ecológico (Fiori *et al.* 2001). Esta estrategia incluyó metodologías de animación cultural en las que conciertos, juegos, obras de teatros y *performances* se convirtieron en las herramientas predilectas para producir conciencia ambiental de manera masiva, y donde la mayoría del público estaba conformada por los habitantes del PNN CRSB y su área de influencia (Fiori *et al.* 2001).

La mejor forma de fomentar la participación de la totalidad de la comunidad fue mediante el empoderamiento de la gente a través de un discurso ambiental que los hizo concientizarse de la importancia de cuidar su bienestar y su futuro en el territorio, al asumir conductas y prácticas productivas favorables al medio ambiente. Poco a poco, la comunidad aceptó que su rol era crucial para velar por la conservación del Parque Nacional, a tal punto que muchos se convirtieron en aliados estratégicos de las autoridades ambientales. El proceso de empoderamiento de estos sujetos con conciencia ecológica, definido por Arun Agrawal como *environmentality* (2005),<sup>9</sup> fomentó la organización de la comunidad afrodescendiente y suscitó nuevos liderazgos juveniles en torno a los programas de conservación del medio ambiente. Sin embargo, una cosa es ser un sujeto ambiental y otra muy distinta es ser un sujeto étnico. ¿Cómo fue el proceso por el cual la construcción de sujetos con conciencia ambiental desencadenó la reivindicación étnica y política de la comunidad?

En el pasado, la comunidad estaba dispersa alrededor de la isla y las propiedades costeras de la élite impedían cualquier tipo de crecimiento o urbanización, lo que hizo que poco a poco las familias más jóvenes no tuviesen dónde vivir. En 2001, los líderes jóvenes que participaban en los programas de educación ambiental del PNN CRSB se percataron de la posibilidad que existía de ser expulsados de las islas si el proceso jurídico de expropiación adelantado por el Estado surtía resultados. En ese año, un grupo de unas veinte familias inició la fundación de un pequeño pueblo en el interior de Isla Grande, en un lote que había sido abandonado por un narcotraficante. La totalidad de la comunidad se involucró en esta “invasión”: los hombres limpiaban la tierra para construir sus casas

mientras las mujeres cocinaban para todos ellos. En junio de 2001 la construcción terminó y muchos de ellos comenzaron una nueva vida en este pueblo, al que llamaron Orika, en memoria de una princesa africana, hija de Benkos Biohó, que fue víctima de la esclavitud en Cartagena durante el período colonial. El poblado de Orika se convirtió en el centro de resistencia y organización de toda la comunidad isleña. Mientras tanto, los funcionarios del Parque y otras autoridades ambientales locales, como Cardique (Corporación Autónoma Regional del Canal del Dique), se alarmaron por la “invasión” de esos terrenos, por lo que la declararon como un acto ilegal e iniciaron las investigaciones respectivas a los líderes del proceso (Cardique 2001).

Esta nueva situación desencadenó el distanciamiento de la UAESPNN y la comunidad, lo que se vio reflejado en una disminución paulatina del apoyo a las cooperativas isleñas, en el marco de la Política de Participación Social para la Conservación. Este giro en esta política no sólo se expresa en el carácter ilegal del poblado; también existen dos eventos, mencionados en la primera parte de este artículo, que permiten explicar el cambio de rumbo: primero, un modelo de manejo ambiental de corte neoliberal que arrancó desde el inicio del gobierno de Álvaro Uribe Vélez en 2002 y que se puso en práctica con la concesión de los servicios turísticos de los PNN a manos de particulares; en segundo lugar, una coyuntura particular que cambió la orientación de la administración del PNN CRSB, cuando en 2004 se posesionó como director del Parque un oficial de la Armada Nacional, que se preocupó más por la seguridad y cobertura en el área que por el desarrollo y la continuidad de políticas ambientales participativas e incluyentes de la población isleña, actuación que justificaba al denominar a los habitantes de Orika como “ocupantes ilegales” de las Islas del Rosario.<sup>10</sup>

A pesar de la limitación de la atención estatal y de la discriminación de esta población bajo el argumento de la ilegalidad, la conciencia ambiental de los isleños aún está viva y las cooperativas no han parado de trabajar, especialmente aquellas que lograron altos ingresos y autonomía por actividades como el ecoturismo, la venta de artesanías y la pesca artesanal (Durán 2007). Con la ausencia de proyectos ambientales participativos de origen estatal, las ONG ambientales y las fundaciones privadas se convirtieron en las principales aliadas de las

9 El concepto de *environmentality* tiene sus orígenes en el concepto de gubernamentalidad de Michel Foucault, por lo que Arun Agrawal lo define como: “un marco de comprensión en el que las tecnologías del yo y el poder se involucran en la creación de nuevos sujetos preocupados por el medio ambiente. Siempre existe una brecha entre los esfuerzos hechos por los sujetos para definirse a sí mismos y las tecnologías de poder que los diseños institucionales buscan consolidar (Agrawal 2005, 166. Traducción del autor).

10 Conversación personal del autor con el director del PNN CRSB.

cooperativas de la isla. Estas organizaciones incorporaron un discurso utopista sobre las islas y sus habitantes: los programas de desarrollo sostenible que implementaron, basados en la filosofía de la permacultura,<sup>11</sup> supusieron la construcción de un nuevo sujeto ambiental, un “ecoaldeano” (Wasser 1994). A finales del año 2008, los nativos celebraron la construcción de unas 80 letrinas ecológicas secas en los hogares de Orika, la donación de paneles solares en algunas de las casas<sup>12</sup> y la construcción de un tanque comunitario para el almacenamiento de agua potable. También participan en programas como la elaboración y venta de bolsos con material reciclado, entre otras actividades que han sido introducidas por la Fundación Surtigas con el apoyo de la agencia de cooperación norteamericana US Aid.

Otros movimientos sociales afrodescendientes, académicos y grupos de defensa de derechos también han apoyado el proceso de reivindicación étnica, donde la Ley 70 de 1993 se convirtió en la mejor forma de articular la resistencia comunitaria con el discurso ambientalista (Saffon 2006). Esta ley no sólo define el reconocimiento político de los afrodescendientes, también fomenta la conservación del medio ambiente mediante la protección de la cultura y el territorio de los pobladores afrodescendientes.

Por ende, la comunidad nativa se involucró en un modelo distinto de gobernanza para el PNN CRSB, según

el cual el Consejo Comunitario es la autoridad encargada del desarrollo e implementación participativa de proyectos ambientales, tanto aquellos auspiciados por las fundaciones como aquellos relacionados con la prestación de servicios ecoturísticos, como es el caso de los ecohoteles nativos.

Aunque los ecohoteles nativos no cuentan con la infraestructura para acomodar a más de 15 huéspedes por noche, desde sus inicios han estado en competencia directa con las empresas de turismo y los grandes hoteles de Isla Grande. Esto, porque los ecohoteles ofrecen al turista un producto que los grandes hoteles no están en condiciones de ofrecer: una cabaña económica,<sup>13</sup> silenciosa y confortable atendida por miembros representativos de la cultura afrodescendiente local. Ellos también ofrecen salidas ecológicas alrededor de Isla Grande en kayak, bicicleta o caminando.

La comunidad nativa aún está en la lucha por la propiedad colectiva de los territorios con los que aún cuenta, que son aquellos que no han sido arrendados a un tercero. Sin embargo, el gobierno colombiano ha respondido negativamente en varias ocasiones a esta solicitud, ya que sólo concibe la posibilidad de otorgar un contrato de usufructo individual por un período no mayor a ocho años, pero los nativos temen que una decisión así termine expulsándolos en el mediano plazo, más aún si no cuentan con las garantías que deberían tener en caso de ser reconocidos como minoría étnica. Es de resaltar también que en el interior del gobierno no es visible un interés por expulsar a la comunidad, ya que saben de antemano el costo político y social de una decisión de esta envergadura. Además, durante los últimos años los medios de comunicación han venido denunciando las adversidades que enfrentan los nativos, en particular por las condiciones de pobreza que enfrentan y por la forma como han sido excluidos del desarrollo turístico de la isla.

El gobierno nacional se ha visto en la necesidad de atender a esta población, no sólo por el miedo a una reacción negativa de la opinión pública, sino también por el empoderamiento político de los nativos en el ámbito local a través del Consejo Comunitario. Desde 2007, el gobierno nacional ha venido implementando nuevos programas para apoyar el desarrollo sostenible de la comunidad isleña. Uno de los programas se inició en abril

11 “La permacultura [...] es un sistema de diseño que reúne la agricultura permanente con la cultura permanente. Este reconoce, en primer lugar, que todos los sistemas vivientes se organizan mediante flujos de energía. Le enseña a la gente a analizar los flujos de energía existentes (sol, lluvia, dinero, energía humana) en tal sistema (un jardín, un hogar, un negocio). Luego les enseña a ubicar e interconectar todos los elementos en el sistema (existentes o deseados), de tal manera que se beneficien mutuamente en esos flujos de energía. Cuando un sistema así está diseñado correctamente, como es el caso de un ecosistema natural, puede convertirse en algo mucho más diverso y autosostenible. Todo diseño permacultural está basado en tres valores éticos: cuidado de la tierra (porque todos los seres vivos son igualmente valiosos), cuidado de la gente y reinversión de todo excedente, bien sea información, dinero o trabajo, para sostener los dos primeros valores éticos” (Wasser 1994, tomado de [http://www.permaculture.net/about/brief\\_introduction.html](http://www.permaculture.net/about/brief_introduction.html)).

12 En enero de 2009 tuve la oportunidad de visitar Orika e identificar algunos resultados preliminares de la implementación de letrinas y paneles solares. Los paneles solares han generado transformaciones importantes en la vida de los beneficiarios de los programas, ya que ahora cuentan con la luz necesaria para realizar actividades nocturnas, entre ellas, ver televisión. Con respecto a las letrinas secas, existen casos en que los usuarios están satisfechos, así como existen otros casos que, por falta de capacitación, se han convertido en algo similar a los pozos sépticos, ya que algunos utilizan el espacio de la letrina como lugar para el baño diario. A raíz de la implementación de estos programas, algunos habitantes de Orika que no fueron beneficiarios, en especial, de los paneles solares, se han enemistado con los empleados de la Fundación Surtigas, frente a lo cual los segundos argumentan que la selección de beneficiarios se hizo a partir del nivel de participación en los programas que ha implementado la Fundación en el archipiélago.

13 Una noche en un hotel nativo puede costar hasta 30 dólares por día, e incluye alimentación, mientras que la habitación más económica en los hoteles de las empresas turísticas se acerca a los 60 dólares por noche.

de 2008, cuando el Estado entregó a una cooperativa de ecoturismo de la comunidad la concesión de La Cocotera, una casa de recreo que había sido expropiada dos años atrás porque su propietario no accedió a firmar el contrato de arrendamiento. El proyecto de ecoturismo en La Cocotera incluyó la capacitación de los miembros de la cooperativa y un presupuesto para la adecuación y mantenimiento de la infraestructura, así como la adquisición de toda la dotación necesaria para la atención de los visitantes y huéspedes. De hecho, la UAESPNN se comprometió también con la publicidad y la divulgación de información sobre el proyecto a la ciudadanía (UAESPNN 2008).

Aunque esto pareciera ser un regreso al modelo de participación comunitaria que existió hasta 2002, el hecho de que la concesión sea tan sólo por un máximo de cuatro años hace pensar que no es así. Esto significa que la cooperativa debe generar un negocio exitoso y sostenible para poder mantener el contrato con el gobierno nacional. Si el proyecto fracasa, es posible que el gobierno ofrezca la concesión de este ecohotel a algún inversionista privado o alguna empresa turística, tal como ocurrió recientemente con otras áreas protegidas, como el PNN Tairona, en la Costa Caribe; el PNN Amacayacu, en la Amazonía; el PNN Gorgona, en el Pacífico colombiano; y el PNN Los Nevados, en la cordillera Central.

## CONCLUSIONES

Cuando los paradigmas de la conservación del medio ambiente se convierten en política pública en las áreas protegidas, la realidad rebasa la teoría. Los diseñadores de políticas públicas ambientales suelen ser expertos con conocimientos técnicos que piensan las áreas protegidas a partir de su racionalidad científica y su experiencia urbana, sin contemplar la posibilidad de sumergirse en la complejidad social y ambiental que cualquier territorio puede llegar a tener. Las políticas públicas para la conservación ambiental en los PNN tienden a reproducir las formas coloniales de gobernar la periferia y lo salvaje/silvestre. Mientras que estos territorios y sus habitantes son asumidos como caóticos e incivilizados, la ciencia se convierte en la única forma racional de crear orden (Serje 2005). De este modo, la racionalidad científica de las disciplinas ambientales se convierte en la bandera de colonización de las áreas protegidas: el discurso científico piensa a la naturaleza y sus habitantes como objetos estáticos que pueden ser estudiados y preservados en sus formas originales, aun cuando no sabemos cuál es el

añorado estado original de cualquier ser vivo. Este orden discursivo conlleva la marginalización de aquellos que viven en la naturaleza silvestre, mientras que la ciencia moderna silencia su experiencia como sujetos de conocimiento. Los “sujetos silvestres” piensan la naturaleza y se relacionan con ella sin simplificarla como un objeto, no existe tal división entre naturaleza y sociedad porque ellos simplemente hacen parte de la naturaleza (Descola y Palson 1996). Aunque esta crítica a la ciencia moderna suele ser un lugar común para los científicos sociales, resulta alarmante encontrar que las autoridades ambientales y los científicos aún miran a las comunidades locales como seres irracionales y peligrosos para el medio ambiente. Esta “nueva” forma colonial de pensamiento perpetúa las relaciones de conflicto entre quienes tienen la labor de conservar y quienes habitan las áreas protegidas. Los paradigmas de la conservación del medio ambiente aún son generados y reproducidos desde los centros de poder y no desde los lugares periféricos, donde las áreas protegidas existen y la naturaleza “salvaje” sigue existiendo. ¿Es posible cambiar este orden discursivo?

El caso colombiano, en particular el caso de las Islas del Rosario, nos permite pensar en otros posibles caminos para fomentar la gobernanza ambiental en las áreas protegidas. El empoderamiento ambiental sustentado en una política que fomenta la participación comunitaria, de la mano con el proceso de reivindicación étnica, son mecanismos para generar un modelo de gobernanza ambiental en el PNN CRSB. Un discurso ambiental definido a partir de la autodeterminación de la cultura local puede llegar a construir una relación horizontal entre las autoridades ambientales del Parque, los científicos y la comunidad local.

Pero éste es un proceso inacabado que tiene dos enemigos muy fuertes. De un lado, el discurso colonialista incorporado en las formas de gestión de la conservación en los PNN, donde los nativos son tenidos por salvajes, pobres e ignorantes, por lo que se asocian con los posibles riesgos que impiden el cumplimiento de los objetivos de la conservación de la naturaleza. Del otro, la persistencia de un modelo de manejo ambiental neoliberal en el que los intereses privados, la falta de presupuesto para la conservación y el poderío político y económico de las grandes empresas turísticas y de las élites nacionales pueden causar impactos que amenazan el futuro de la comunidad nativa y el de su entorno. El peor resultado de estas presiones sería el desplazamiento de los nativos de su territorio para que se conviertan en habitantes pobres de los barrios marginales de la ciudad de Cartagena.

Pero los nativos aún piensan que no tienen nada que perder. Ellos ya han venido siendo excluidos de la economía turística y de las políticas ambientales en el pasado, así que saben que pueden continuar viviendo en las Islas del Rosario con o sin la asistencia gubernamental, trabajando para las empresas turísticas o compitiendo con ellas. Lo que en realidad importa es continuar siendo reconocidos positivamente por la sociedad mayoritaria y, en el mismo sentido, lograr la titulación colectiva de su territorio para poder llegar a obtener el poder político y la autonomía cultural necesarios para decidir sobre su propio futuro. El cumplimiento de estas metas permitiría a los nativos asumir un rol más activo en la protección de su entorno, relacionarse horizontalmente con las autoridades ambientales y, al mismo tiempo, obtener las ganancias y beneficios que generan las prácticas sustentables. 🌿

## REFERENCIAS

1. Agrawal, Arun. 2005. Environmentalism. *Current Anthropology* 46, No. 2: 161-190.
2. Bolívar, Ingrid. 2006. *Luchas por la definición de la gobernanza en Colombia*. <http://www.institut-gouvernance.org/en/analyse/fiche-analyse-249.html> (Recuperado el 13 de enero, 2009).
3. Borrero, Camilo. 2002. *Multiculturalismo y derechos indígenas*. Bogotá: Cinep - Universidad Nacional de Colombia.
4. Corporación Autónoma Regional del Canal del Dique. 2001. *Resolución 0488 del 19 de agosto de 2001 "Por medio de la cual se abre una investigación administrativa y se dictan otras disposiciones"*.
5. Cruz, César Nicandro. 2004. Gobernabilidad y 'governance' democráticas: el confuso y no siempre evidente vínculo conceptual e institucional. *Desarrollo Humano e Institucional en América Latina. Instituto Internacional de Gobernabilidad*. No. 23. [http://www.iigov.org/dhial/?p=23\\_05](http://www.iigov.org/dhial/?p=23_05) (Recuperado el 13 de enero, 2009).
6. Descola, Phillipe y Palson, Gisli (Eds). 1996. *Nature and Society. Anthropological Perspectives*. Londres: Routledge.
7. Durán, Carlos Andrés. 2007. *¿Es nuestra isla para dos? Conflicto por el desarrollo y la conservación en Islas del Rosario, Cartagena*. Colección Prometeo. Bogotá: Universidad de los Andes.
8. Fiori, Lavinia. 2005. *Aportes para una estrategia de educación ambiental*. Bogotá: UAESPNN.
9. Fiori, Lavinia. 2001. *Programa de Educación Ambiental del Parque Nacional Natural Corales del Rosario*. Informe preliminar presentado por el convenio de cooperación interinstitucional entre Conservación Internacional, UAESPNN, CEINER, SENA-Cartagena, Cuerpo de Guardacostas-Cartagena, Cidea, Cardique, Capitanía de Puertos.
10. Gros, Christian. 1997. Indigenismo y etnicidad: el desafío neoliberal. En *Antropología en la Modernidad*, eds. María Victoria Uribe y Eduardo Restrepo, 15-59. Bogotá: ICANH.
11. INVEMAR – UAESPNN – CARDIQUE – EPA CARTAGENA – DIMAR. 2003. *Elaboración de un Modelo de Desarrollo Sostenible para los archipiélagos de Rosario y San Bernardo. Resumen Ejecutivo*. Texto inédito.
12. Iriarte, Patricia. 2002. Conservación y gobernabilidad en las áreas protegidas del Caribe colombiano. *Aguaita* 8.
13. Launay, Claire. 2006. *El uso del concepto de gobernanza o/y gobernabilidad en Colombia*. <http://www.institut-gouvernance.org/en/analyse/fiche-analyse-236.html> (Recuperado el 13 de enero, 2009).
14. Legrand, Catherine. 1988. *Colonización y protesta campesina en Colombia, 1850-1950*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
15. Mancera, Néstor Javier y Orlando Sotelo. 2005. Recuperación de bienes de uso público en las Islas del Rosario y San Bernardo. *Gestión y Ambiente* 8, No. 2: 61-69.
16. Mayr, Juan. 2004. Una papa caliente. *Revista Dinero* 198. <http://www.dinero.com/noticias-columnistas/papa-caliente/17042.aspx> (Recuperado el 13 de enero de 2009).
17. Merchant, Carolyn. 1996. Reinventing Eden: Western Culture as a Recovery Narrative. En *Uncommon Ground: Rethinking Human Place in Nature*, ed. William Cronon, 132-170. Nueva York: W.W. Norton & Company.
18. Ministerio del Medio Ambiente y Unidad Administrativa Especial de Parques Nacionales Naturales. 2001. *Política de Consolidación del Sistema de Parques Nacionales Naturales "Participación Social Para La Conservación"*. Bogotá: Ministerio del Medio Ambiente y UAESPNN.
19. Ramírez, Indiana. 2006. *Entre el infierno y el paraíso: conservación y conflicto en el PNN Tairona, Colombia*. Tesis de Magister en Antropología, Universidad de los Andes.

20. Ramos, Alcida Rita. 2000. *The Commodification of the Indian*. Brasilia: Universida de de Brasilia.
21. Saffon, María Paula. 2006. *La comunidad negra de las Islas del Rosario. De la resistencia cotidiana a la confrontación abierta*. Texto inédito.
22. Serje, Margarita. 2005. *El revés de la Nación. Territorios salvajes, fronteras y tierras de nadie*. Bogotá: Universidad de los Andes.
23. UAESPNN. 2006. *Plan de Manejo del Parque Nacional Natural Corales del Rosario y San Bernardo*. Cartagena: Territorial Caribe.
24. UAESPNN. 2008. *Ecoturismo Comunitario en los Parques Nacionales Naturales de Colombia*. [http://www.parquesnacionales.gov.co/pnn/portel/libreria/php/frame\\_detalle.php?h\\_id=2701&patron=01](http://www.parquesnacionales.gov.co/pnn/portel/libreria/php/frame_detalle.php?h_id=2701&patron=01) (Recuperado el 29 de abril, 2008).
25. Ulloa, Astrid. 2004. *La construcción del nativo ecológico. Complejidades, paradojas y dilemas de la relación entre los movimientos indígenas y el ambientalismo en Colombia*. Bogotá: ICANH - Colciencias.
26. Vigier, Pierre. 2003. *Gobierno y gobernabilidad. Una aproximación metodológica a las tareas de gobierno*. [http://www.rla2000.org.py/sigob/pag\\_servicios/documentos/RLA%20docs%20sustantivos/RLA%20Gobierno%20y%20Gobernabilidad-Pierre%20Vigier-Enero2003.pdf](http://www.rla2000.org.py/sigob/pag_servicios/documentos/RLA%20docs%20sustantivos/RLA%20Gobierno%20y%20Gobernabilidad-Pierre%20Vigier-Enero2003.pdf) (Recuperado el 13 de enero, 2009).
27. Wasser, Katherine. 1994. *About Permaculture. A Brief Introduction*. [http://www.permaculture.net/about/brief\\_introduction.html](http://www.permaculture.net/about/brief_introduction.html) (Recuperado el 13 de enero, 2009).
28. Zapata, Paula Andrea. 2005. *Análisis histórico de los impactos naturales y antrópicos sobre los arrecifes coralinos del Parque Nacional Natural Corales del Rosario, Caribe Colombiano*. Tesis de pregrado en Biología Marina, Fundación Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano.

