

CULTURA E DESENVOLVIMENTO

GPDs y desplazamientos poblacionales: algunas claves para su comprensión como procesos sociales complejos

Leopoldo J Bartolomé

Universidad Nacional de Misiones Misiones Argentina
leobart@invs.unam.edu.ar

La tematica planteada por el desplazamiento forzoso de poblaciones debido a la construccion de grandes represas y otras obras hidraulicas ha sido siempre polemica pero la controversia a ese respecto ha crecido en los ultimos anos cuando la entera cuestion del hidordesarrollo ha recibido ataques desde el punto de vista ecologico social e inclusive economico Las posiciones extremas entre quienes se oponen a las represas piden la suspension inmediata de tales proyectos y la desactivacion de las represas existentes subrayando los antecedentes negativos de los impactos ecologicos y sociales de esos emprndimientos A su vez los partidarios del hidordesarrollo recalcan la imperiosa necesidad social de la disponibilidad de energia para el desarrollo y la inexistencia de alternativas viables (menos ecologicamente daninas) para la generacion de la misma Esta controversia se ha agudizado tanto que no parece dejar lugar para posiciones mas matizadas Este trabajo se centra en los aspectos conceptuales para el analisis de los componentes de desplazamiento reasentamiento de los proyectos que los ocasionan y argumenta en favor de la utilizacion de una perspectiva mas amplia y mas teoricamente impregnada Los procesos de desplazamiento y reasentamiento implican por lo general periodos temporales relativamente largos y como procesos su desarrollo es altamente susceptible a los eventuales cambios en las condiciones iniciales (se refiere a conceptos de la teoria del caos) Por consiguiente los sistemas que generan su comportin como sistemas no lineares y contienen un grado implicito de impredecibilidad Por otro lado esos procesos se han desarrollado y evolucionado en campos dominados por las relaciones de poder y son de naturaleza esencialmente politica La ignorancia de este hecho solo puede conducir a malos entendidos y a una comprension defectuosa de los reales impactos de un proyecto

Palabras claves represas relocalizaciones procesos impredecibilidad

The issue of forced displacement of populations caused by the construction of large dams and other hydraulic projects has always been controversial but it has grown in recent years since the entire subject of hydro development has been questioned from ecological social and even economic points of view Extreme positions within those opposing dams call for an immediate ban on hydro projects and the decommissioning of existing ones stressing the negative ecological and social impacts of previous endeavors On the other hand those favoring dams highlight the pressing need for generating energy for development and the unavailability (at least at present time) of less socially and ecologically damaging alternatives This controversy has become so politically entangled that there seems to exist little room for more moderate positions This paper focuses on the conceptual framework for the analysis of the displacement/resettlement component of these projects and argues for the need to utilize a broader and more theoretically oriented perspective Displacement and resettlement processes generally involve significant time periods and as processes their development is highly susceptible to changes in the initial conditions (referring to concepts of Chaos theory) Consequently they behave like nonlinear systems and contain an intrinsic degree of unpredictability Furthermore they have evolved in a field dominated by power relations and are essentially political in nature Ignoring this fact can only lead to serious misunderstandings and faulty assessments of the real impacts of a project

Keywords dams relocalization process unpredictability

La controversia acerca de las represas

El desplazamiento forzoso y/o el reasentamiento de grandes números de personas causados por la construcción de grandes represas hidroeléctricas, si bien puede ser considerado como un fenómeno típico del siglo XX, está lejos de constituir un hecho del pasado y acumula un lamentable registro de consecuencias negativas, incluyendo la violación de los derechos humanos básicos. Mundialmente, millones de personas se han visto desplazadas de sus hogares tradicionales, sin que recibieran compensaciones adecuadas, e inclusive siendo víctimas de violencia física. Así, el Banco Mundial (1994) estima que tan sólo en el período 1986-93, entre 90 y 100 millones de personas fueron desplazadas en asociación con proyectos de desarrollo y que aproximadamente diez millones se ven involucradas en tal situación anualmente. Tan sólo en China, el número de personas desplazadas por represas es estimado en más de 10 millones para el período 1950-89 (ADB, 1999). En la India post independiente, al menos 14 millones de personas han sido desplazadas por represas entre 1950 y 1990 (Fernandes y Paranjpye 1997). Y estas cifras, en sí apabullantes, no incluyen otras categorías de afectados, como aquellos que si bien no se vieron obligados a desplazarse, perdieron parcial o totalmente sus recursos de subsistencia. Esta última categoría rara vez contabilizada es probablemente muy superior a la de las personas efectivamente desplazadas.

En los últimos años esta controversia se ha vuelto álgida, habiéndose desarrollado un amplio movimiento "anti-represas", de escala mundial y creciente influencia que ha llegado a demorar e inclusive impedir algunos proyectos¹. A pesar de que los aspectos polémicos de las represas no se limitan al componente de desplazamiento poblacional e incluyen su misma viabilidad económica, los efectos sobre la población son evidentemente los más dramáticos. En realidad, las

que subyacen a esta controversia son dos concepciones polarmente opuestas acerca de qué significa “desarrollo”, lo que torna difícil sino imposible conciliar ambas posiciones

Desde un lado de la controversia los críticos de las represas sostienen que la concepción de desarrollo en términos de aumentos en infraestructura, tecnología y producto bruto interno es inherentemente errónea y debe ser reemplazada por concepciones alternativas y más centradas en el mejoramiento de la calidad de vida

Este rechazo a lo que podríamos llamar modelo “tecnocrático” de desarrollo así como a la visión de ‘bien público’ que implica, incluye el rechazo a la concepción del desplazamiento poblacional como un corolario inevitable del desarrollo. De esta manera, el ‘desarrollo’, que en esta perspectiva está íntimamente asociado con la violación de los derechos humanos y el deterioro del bienestar de los desplazados, es concebido como inherentemente deletéreo. De allí el rechazo de plano al desplazamiento poblacional conjuntamente con la perspectiva política y económicamente explotativa del desarrollo de la que forma parte (Declaración de Manibeli, 1994)

Desde el otro lado, se argumenta que los proyectos infraestructurales de gran escala, tales como las represas, resultan imprescindibles para el desarrollo económico nacional, en la medida en que proveen de energía, irrigación y otros factores necesarios no sólo para el crecimiento económico sino para el mejoramiento de la calidad de vida de los sectores postergados. Por lo tanto, tales proyectos sirven al “bien público” en el sentido más estricto. Ahora, si para concretar estos objetivos de bien público se hace lamentablemente necesario el desplazamiento de personas, tal desplazamiento resulta un componente “legítimo” del proyecto. A partir de este reconocimiento, el problema central es cómo minimizar ese desplazamiento y mitigar sus posibles impactos negativos. Asimismo se admite la posibilidad de que si el proyecto es adecuadamente planificado e implementado la población afectada por el mismo pueda beneficiarse e inclusive mejorar su situación con respecto a la situación previa (ICOLD, 1999)

Esta polarización de la discusión y el análisis en términos difícilmente conciliables torna incómoda la situación de quienes no concordamos

en analizar la problemática dentro de tal marco conceptual. Por mi parte, junto con otros científicos sociales dedicados al estudio de los impactos de los grandes proyectos de desarrollo, considero que los desplazamientos poblacionales no son ni deben ser consecuencias inevitables del desarrollo y que, de resultar necesario, el reasentamiento de los desplazados no tiene por que constituirse en una experiencia pauperizante²

Tan solo para definir un poco más mi posición a este respecto no creo que sea productivo enmarcar estos temas en términos de ser (ideológicamente) pro o contra el desarrollo económico o las grandes represas (Bartolomé 1992). En cambio, creo firmemente que el desarrollo debe posibilitar a sus eventuales afectados el acceso a un auto sostenible mejoramiento de sus a) circunstancias materiales, b) opciones para el reasentamiento y c) control sobre las circunstancias de su vida cotidiana. Indudablemente, estos beneficios pueden ser logrados a través de una variedad de medios y no solo a través de intervenciones técnicas de gran escala pero las mismas deben estar solidamente ancladas en el conocimiento y el respeto a las estructuras sociales y las prácticas culturales de la población afectada. Si bien los desplazamientos poblacionales forzados son procesos inherentemente problemáticos, la experiencia mundial enseña que cuando el reasentamiento no es suficientemente planificado e implementado en forma sensible y responsable, causa mucho sufrimiento a millones de personas. A pesar de ello y bajo determinadas circunstancias, el reasentamiento, cuando planificado e implementado como una intervención orientada al desarrollo, puede convertirse en una oportunidad excepcional para el mejoramiento de las condiciones de vida de poblaciones marginadas.

Esto no significa que el logro de resultados positivos en un proceso de reasentamiento dependa fundamentalmente de una planificación e implementación eficientes. Nunca debe olvidarse la presencia de elementos relacionados con el "poder" que son consustanciales con el proceso, con algunos actores poseyendo o de alguna manera controlando los medios legales, administrativos y de fuerza, que pueden obligar a otros a obedecer su voluntad y resignar los intereses propios. De allí que resulte crítico para el logro de resultados positivos en un proceso de

reasantamiento el hacer que el “poder” sea accesible para los afectados, especialmente para los económica y socialmente marginados. Y central para este objetivo es la manera en que se “negocie” y conduzca el proceso de reasantamiento, para lo cual se requieren no sólo previsiones para el mejoramiento de las condiciones materiales de vida de la población afectada, sino también el establecimiento de mecanismos transparentes y efectivos para la defensa de sus derechos civiles.

La conclusión de que el reasantamiento debe ser concebido e implementado como una “intervención para el desarrollo” -en el sentido antes definido- es el resultado de muchos años de investigaciones y análisis de experiencias de grandes represas, conducidas por muchos de los científicos sociales más destacados, como Thayer Scudder (1996, 1999 y otros trabajos) y Michael M. Cernea (1999 y otros trabajos)³. Sin embargo, resulta necesario que traslademos (al menos temporariamente) la discusión fuera del marco de la ideológicamente teñida controversia que rodea actualmente el tema de las grandes represas, y que miremos el problema desde una perspectiva más amplia. Ello es necesario para aclarar ciertos temas que obstaculizan nuestra concepción de la verdadera naturaleza de los procesos que nos ocupan, y distorsionan la evaluación de los impactos sociales. El primero de los puntos que debemos aclarar es a qué nos referimos al hablar de desplazamientos forzosos de población.

La naturaleza de los desplazamientos forzosos

El desplazamiento forzoso de poblaciones ha sido una constante en la historia humana. Ya sea por causas naturales (inundaciones, terremotos, sequías, etc.) o sociales y demográficas (guerras, sobrepoblaciones, conflictos sociales, pobreza, etc.), la gente se ha visto obligada a abandonar sus hogares tradicionales, generando así algunos de los eventos más importantes en la historia de la humanidad sobre la tierra. Desde esta perspectiva, los desplazamientos poblacionales resultantes de las llamadas “decisiones de desarrollo” (por ejemplo, la construcción de grandes represas) se ubican entre aquellos que reconocen causas sociales. Sin embargo y a pesar de esta semejanza, los desplazamientos de este último tipo se insertan claramente en campos políticos que involucran la operación de factores tales como el “poder

social" y su distribución, así como otros atinentes al diverso grado de ' agencia'⁴ disfrutado por los actores participantes. Este hecho convoca a su vez conceptos tales como "legitimidad", "derechos colectivos versus individuales" "interés público", etc., que nos derivan al campo de los valores y de la diversidad cultural.

Poniéndolo de otra manera, no se puede negociar con una inundación o un terremoto, pero sí es posible hacerlo -al menos potencialmente- con un gobierno. Por más pequeña que sea esa posibilidad de negociación, su mera existencia potencial convierte a la decisión de construir una represa (o cualquier proyecto de infraestructura) en una decisión política y dispara un proceso político. Este proceso posee la capacidad de determinar no solo el destino de un proyecto, sino también la naturaleza de los impactos que han de ser sufridos por todos los participantes, voluntarios o involuntarios, del mismo.

Y esta constatación nos conduce al punto central de mi argumento: un proyecto de desarrollo, por ejemplo la construcción de una represa, no es que tenga implicaciones políticas sino que es en sí mismo un proceso político. Ignorar esto significa caer en una comprensión fatal acerca de la misma naturaleza del fenómeno que nos ocupa. La tecnología (y las soluciones técnicas) existe en sociedad y tan pronto un factor técnico afecta diferencialmente a una multiplicidad de actores sociales con intereses igualmente diversos, se convierte en un componente de un "campo" político. Consiguientemente, el desplazamiento y/o reasentamiento de poblaciones es también un producto de ese proceso político y debe ser tratado desde esa perspectiva.

Adaptabilidad humana y las consecuencias del desplazamiento/ reasentamiento forzoso

Afortunadamente para nosotros como especie, los seres humanos poseemos una notable capacidad de adaptación y somos capaces de sobrevivir y aún prosperar bajo condiciones extremadamente desventajosas. Estas capacidades adaptativas son válidas tanto frente al medio ambiente natural como social, con el resultado de que muy pocos de los "escenarios" naturales y sociales derivados del desplazamiento o del reasentamiento son totalmente negativos para la población afectada, no al menos para la totalidad de la misma.

Con el transcurso del tiempo, siempre existe gente capaz de extraer beneficios aún de las condiciones más desfavorables, aunque sea a expensas de otros afectados. Este hecho dificulta la formulación de evaluaciones globales de los resultados de un proceso. ¿Bajo cuales parámetros podemos definir el éxito o el fracaso de un proyecto y en que "corte" temporal? Un mismo proyecto, por ejemplo, el reasentamiento de Mazatecos y otros campesinos indígenas a raíz de la construcción de la represa Cerro de Oro, en México, fue definido como "etnocidio" por algunos investigadores (Barabas y Bartolomé, 1973) y como un "éxito" parcial por otros reconocidos expertos (Partridge y Brown, 1983 y 1984). Asimismo, el célebre caso de la población Nubia desplazada por la represa de Assuan, en Egipto, pudo justificadamente ser calificado como un "fracaso" hasta hace relativamente poco tiempo (y, de hecho, lo fue), mientras que en la actualidad muchos lo consideran como "éxito" desde varios puntos de vista.

El hecho es que cualquier cambio en la estructura de oportunidades -en su acepción económica- que caracteriza una situación dada, produce consecuencias que afectan diferencialmente las estrategias adaptativas de la población involucrada. En otras palabras, no hay cambios en las estructuras de oportunidades que no resulten en consecuencias, positivas o negativas para el grupo involucrado, pero la calificación de esos impactos puede resultar ampliamente divergente de acuerdo a la perspectiva de los evaluadores. Así, para aquellos que prioricen la "integridad cultural" o la "homogeneidad económica" del grupo, un incremento de la diferenciación económica y en la orientación hacia el mercado global, será considerado un indicador de consecuencias negativas mientras que para otros pueden ser interpretados como indicadores de un mejoramiento de la productividad económica y, consiguientemente, de un "éxito" en el proceso de reasentamiento. Estas consideraciones ilustran las dificultades existentes para alcanzar el objetivo de evaluaciones verdaderamente "objetivas" a partir de las cuales definir "buenas prácticas" (como se propone la Comisión Mundial de Represas) sin una discusión y planificación previa del significado del éxito o del fracaso en este contexto.

Actores sociales, impactos y el factor temporal

Otra ‘trampa’ muy común que conduce a otra conceptualización errónea de los desplazamientos poblacionales asociados con proyectos de desarrollo, radica en modelar los procesos como si los mismos involucrasen tan solo dos bloques sólidos y homogéneos los constructores (gobiernos, planificadores, empresas, etc) y la población afectada (los desplazados los reasentados, los pobres y sin poder, etc), así como olvidar que los procesos se desarrollan en el tiempo y que a menudo se extienden sobre largos períodos⁵ Ni la construcción de una gran presa ni la manifestación de sus consecuencias sociales y naturales constituyen fenómenos ‘instantáneos’, sino eventos que ocurren en marcos temporales que son significativos en términos de procesos históricos. Esta dimensión temporal implica que la configuración de factores que puede caracterizar a un proceso en su fase inicial, se encuentra abierta a alteraciones que pueden originarse no solo en su interior sino también en el exterior, es decir, en el contexto socioeconómico nacional o internacional, etc. Para decirlo en pocas palabras, los procesos de desplazamiento y reasentamiento poblacional asociados con proyectos de desarrollo son en sí procesos históricos y el conocimiento de sus condiciones iniciales no garantiza el conocimiento acerca de su futuro.

A pesar de que la naturaleza y la intensidad de los impactos de los grandes proyectos de desarrollo pueden ser muy diversas y muchas de ellas dependen de condiciones locales específicas, la experiencia mundial sugiere que las principales áreas de impacto son

a) Las estrategias de supervivencia de la población afectada, un concepto que abarca muchas cosas, entre ellas, cosas tales como el mapa mental de recursos aptos para ser explotados, el conocimiento tradicional acerca de cómo explotar esos recursos y las redes sociales construidas a ese efecto. Esas estrategias son conformadas a través de los procesos ajustativos y adaptativos implementados por una población dada en el proceso de definir su ‘nicho adaptativo’ en términos de la antropología ecológica.

b) Los mecanismos para la apropiación simbólica del medio ambiente natural y social. Significados asignados a objetos y paisajes,

tales como montañas, grutas, ríos, etc , y a los espacios especiales resultantes de la acción social como, por ejemplo, cementerios, lugares sagrados y sitios de culto de diferente tipo, etc

c) El sistema de status y relaciones sociales que definen tanto la interacción efectiva entre un grupo y otros, así como su auto percepción Este sistema incluye no solo la distribución tradicional de "poder social" entre grupos e individuos, sino también las cuotas "percibidas" de "agencia" que se atribuyen

A pesar de que estas tres áreas de impacto están lejos de agotar el universo de las consecuencias posibles del desplazamiento y el reasentamiento, cubren la mayoría de las que pueden ser generalizadas

Retornando a nuestra información acerca de la multiplicidad de actores sociales involucrados en los procesos de desplazamiento/reasentamiento, es importante "desconstruir" la categoría "población afectada" El simple hecho de ser afectado por un proyecto no define a un grupo en un sentido sociológico, es decir, no implica la existencia de atributos sociales comunes ni de objetivos comunes (de hecho, dichos objetivos pueden ser totalmente contradictorios) A pesar de que este hecho pueda parecer obvio, la verdad es que muchos planificadores asumen la existencia real de esa comunidad de intereses y esperan actitudes y respuestas congruentes con esa supuesta homogeneidad

Frecuentemente, las que aparecen como diferencias insignificantes a los ojos de los planificadores, son percibidas como cruciales por los afectados, determinando actitudes y estrategias muy diferentes Una anécdota ocurrida en el contexto del Proyecto Itaparica (Brasil), sirve para ilustrar este punto⁶ Las diferencias sociales y económicas existentes entre los pequeños terratenientes que explotaban pequeñas huertas de irrigación en los bancos ribereños del Río San Francisco y sus empleados (ambos de aspectos y condiciones de vida igualmente miserables) fueron consideradas como muy menores y totalmente despreciables desde el punto de vista del diseño de soluciones para el reasentamiento Sin embargo, esas diferencias eran básicas para la compleja estructura política local, basada en relaciones de patron - cliente y determinaron posicionamientos ampliamente divergentes de cada grupo en relación al plan de reasentamientos que se les estaba proponiendo Lo que para los

trabajadores sin tierra significaba la posibilidad de acceder a la condición de propietarios (sin que importase la calidad de la tierra recibida), para los pequeños propietarios implicaba la destrucción parcial sino total de sus estrategias de supervivencia y una erosión terminal de las bases de poder político, por menguado que este fuere

Una lección a ser aprendida a partir de éste y de numerosos otros casos es que ignorar las diferencias existentes entre la población afectada (y, consecuentemente, en la constelación de intereses percibidos que están activos en una situación dada) en beneficio de la rapidez, es probable que genere mayores problemas que aquellos considerados por las “soluciones” propuestas. Los impactos que afectan el área que anteriormente designamos como c) pueden ser tanto o más deletéreos que aquellos que inciden sobre a) o b). Más aún, esta heterogeneidad de intereses se da asimismo entre los sectores supraordinados involucrados en un proyecto de gran escala, es decir, el gobierno, los sectores administrativos, empresariales, etc. Por lo tanto, uno de los aspectos claves para el diseño de un plan de reasentamiento adecuado precisa de los grupos e intereses involucrados y de la implementación de un proceso amplio y participativo de “negociación” de las soluciones a ser aplicadas.

Conclusiones el desplazamiento/reasentamiento como proceso social

Todas las consideraciones precedentes concurren a enfatizar el hecho de que tanto los desplazamientos no planificados como los planificados (reasentamiento) deben ser considerados y analizados como procesos sociales y no como fenómenos aislados y singulares. Todo proyecto particular sigue una trayectoria en el tiempo ($t_0, t_1, t_2 \dots t_n$) -que frecuentemente se cuenta en años y no pocas veces en décadas- a lo largo de la cual el sistema (compuesto por actores sociales, relaciones, intereses objetivos explícitos e implícitos, recursos, etc.) puede adoptar, y de hecho adopta, diferentes configuraciones. Los proyectos de desarrollo de gran escala son precisamente eso: de gran escala, y pueden fácilmente atraer a su campo factores que no estaban presentes en sus estadios iniciales. Esa elasticidad de sus fronteras como proyecto implica que las relaciones entre los agentes participantes y aún el curso entero del proyecto pueden modificarse drásticamente entre

t0 y tn Tal como afirmamos anteriormente, no solo son sociales por su naturaleza sino historicos por su ocurrencia

Así, por ejemplo, el proyecto Akosombo poseyo una relevancia política en la Ghana gobernada por N'krumah, que se desvaneció cuando cambio la estructura política de esa nacion De la misma manera, la insercion de la población Nubia en el cuerpo politico de Egipto adquirió una forma e importancia muy diferente en el Egipto post Nasser en comparación con la de los primeros estados de las relocalizaciones de Assuan, un cambio politico que transformó drásticamente el destino de la poblacion reasentada De manera similar, procedimientos que resultaban impensables bajo un regimen militar autoritario pueden volverse obligatorios bajo gobiernos democraticos, como ilustra la historia del proyecto Salto Grande (Argentina - Uruguay) (Catullo, 1996)

Escala, temporalidad y procesos de toma de decisiones politicamente anclados, nos llevan a subrayar otro aspecto de las esquemas de reasentamiento inducidos por el desarrollo el rol central desempeñado por la ideología y el poder La ideologia determina el contenido de la nocion de "desarrollo" y de las acciones consideradas instrumentales a esos fines Desde esta perspectiva más amplia, la construcción de grandes represas y otros mega proyectos de desarrollo se encuadran claramente dentro de lo que se ha dado en llamar cosmovisión "moder-nista", y se basa en nociones y motivaciones que, por lo general, resultan incomprensibles para la poblacion local directamente afectada Tales ideas y valores no sólo no son compartidas sino que frecuentemente resultan totalmente ininteligibles para la poblacion afectada, perteneciente por lo general a los sectores menos privilegiados y muchas veces marginados de la sociedad global Este factor torna muy dificultoso el establecimiento de un dialogo a través de una distancia social tan grande y lo abre excesivamente a malentendidos y disonancias semióticas que convierten muchas veces a las negociaciones de partes en una comedia de enredos ¿Cual puede ser el significado de conceptos tan abstractos como el de "interes publico" para un campesino minifundista o un habitante tribal obligado a trasladarse de sus tierras tradicionales, cuando muchas veces ni siquiera es consciente de pertenecer a una sociedad más abarcadora y compleja? Esto me recuerda a la escena de

la película ' Los caballeros de la mesa redonda', del grupo británico Monty Python, en la que un exasperado Rey Arturo trata de que un campesino le informe quien es "el Señor de esas tierras"

Por una parte, los actores involucrados en procesos de la clase que aquí nos ocupa, tienden a estar incluidos en sistemas políticos en los que la distribución del "poder social" es muy desigual. Este factor determina, a su vez, capacidades de "agencia" igualmente diferentes. Estas desigualdades se dan no solo entre "originadores" y "afectados" sino también entre los mismos afectados directos. Cuando prevalecen estas grandes diferencias en capacidad de agencia, los procesos de negociación, aunque se pretendan participativos, tienden a convertirse en rituales sin sentido o a menudo en rituales cuyo verdadero objetivo es el de "complacer" a las agencias financiadoras internacionales que promueven la utilización de metodologías participativas. El bien conocido caso de la Fundación Pehuen, propuesto originalmente como un mecanismo innovador en el contexto del reasentamiento de población Pehuenche en el Proyecto Pangué (Chile), ilustra las limitaciones de las acciones "bienintencionadas" pero basadas en el supuesto de la existencia de intereses comunes entre "ovejas" y "lobos". El objetivo último de los lobos es el de maximizar la ingestión de ovejas, mientras que el de las ovejas es mantenerse lo más lejos posible de los lobos. ¿Cuál es el punto medio entre esos intereses compuestos? Si es que existe uno, no es probable que se lo alcance sentando a ovejas y lobos juntos.

La principal razón de por qué es posible proponer tan pocos "universales" en los esquemas de reasentamiento radica en que los mismos son extremadamente dependientes del contexto y se desarrollan dentro de campos de fronteras fluctuantes. De allí también la dificultad para desarrollar patrones evaluativos de validez universal y criterios concensuados para definir éxito o fracaso, buenas prácticas, etc. Resulta crítico, por lo tanto, construir criterios claros que especifiquen resultados esperados, sólidamente anclados en la naturaleza de estos procesos y lo menos ideológicos posibles. A tal propósito, es necesario exorcizar ciertos "ídolos" -parafraseando a Francis Bacon (Gould, 2000)- que interfieren en nuestra comprensión de los procesos de desplazamiento y reasentamiento.

Ejemplo de tales "ídolos" son

a) La suposición de que los impactos negativos pueden siempre ser compensados y/o mitigados

Toda intervención externa en un sistema de estrategias de supervivencia modifica la estructura de oportunidades (recursos, restricciones, conocimientos prácticos, etc) y dado que esas estrategias son producidas por familias y/o individuos, resulta prácticamente imposible replicar la situación previa. Asimismo, es igualmente cierto que todo cambio en la estructura de oportunidades, sea debido a causas físicas o sociales, resulta en un incremento en la diferenciación social (Bartolomé y Baranger, 1966). Aún cuando las acciones de intervención tengan entre sus objetivos mejorar la situación económica y social colectiva, los beneficios eventuales rara vez se distribuyen en forma pareja. Frecuentemente ocurre que quienes mejoran son los que estaban en principio en mejores condiciones, mientras que quienes estaban mal, terminan aun peor. Desde este punto de vista, conviene que las acciones de la agencia responsable de la implementación se focalicen en fortalecer la situación de los grupos de riesgo dentro de la población afectada, tales como mujeres, niños, ancianos, minorías étnicas relegadas, etc. Es decir, aquellos que presuntamente habrán de tener mayores problemas para reconstruir sus estrategias de supervivencia frente al cambio en la estructura de oportunidades.

b) La utilización de dicotomías simplistas tales como "victimarios/víctimas", así como la "angelización" de los pobres y marginados

Por "angelización" me refiero a la idealización extrema de un grupo social, denegándole inclusive atributos humanos como mentir, sentir envidia, aprovecharse de otros, etc. Aunque pueda parecer ser lo contrario, esta actitud representa en realidad una forma de subestimación y de negar atributos específicamente humanos (aunque sean negativos) a grupos socialmente subordinados. Esta actitud puede conducir a errores muy peligrosos al tratar de entender y/o presidir acciones de la población afectada. Los "defectos" y "vicios" parecen estar distribuidos en forma pareja a lo largo de la escala social y los planificadores deben ser conscientes de este hecho.

c) Enmarcar el proceso de reasentamiento en términos de una relación entre dos grupos supuestamente homogéneos y asumir que todos los afectados comparten intereses comunes

Me remito a lo ya dicho a lo largo de esta ponencia

d) Asumir una naturaleza “técnica” para el conjunto de acciones a ser consideradas en un esquema de reasentamiento y suponerlas indiferentes a la manipulación política y a la desigual distribución e instrumentación del poder social

Este es quizás uno de los más persistentes “ídolos” debido a que se conjuga con el sesgo profesional de la mayoría de los planificadores, quienes se resisten a admitir que su trabajo no se encuentra basado en verdades absolutas y valores universales. Las organizaciones financieras internacionales a menudo refuerzan esta actitud al estar formalmente inhibidas para intervenir en asuntos “políticos” de un país. De allí su insistencia en caracterizar como ‘técnicas’ (queriendo significar no políticas) a las medidas que propugnan. A pesar de que tal actitud puede ser comprendida y aun justificada desde el punto de vista de las reglas que gobiernan las relaciones internacionales, resultan incongruentes y engañosas para el análisis crítico (es decir, científico) de procesos sociales. La utilización de anteojeras puede ser funcional para conducir caballos unidos a un carro, pero nunca para la comprensión de la conducta humana. Por lo tanto, el conocimiento preciso de la distribución del poder y de los varios grados de “agencia” involucrados en una situación dada constituye no sólo un prerrequisito para estudios de factibilidad y para la implementación de sistemas de monitoreo efectivos, sino la verdadera clave para la comprensión de la naturaleza de los procesos que se encuentran bajo análisis.

Finalmente, quiero señalar la feliz coincidencia entre la postura que he expuesto en estas páginas y la de mi colega sudafricano Chris de Wet, quien en una reciente ponencia (2000) ha demostrado convincentemente la falsedad de un “ídolo” que si bien no ha sido expresamente mencionado en este trabajo, se encuentra implícito en el mismo: la noción de que todos pueden beneficiarse igualmente de los proyectos de desarrollo. Por consiguiente, el desafío para quienes nos ocupamos de esta temática es el de encontrar mecanismos de intervención capaces y eficientes para la canalización de los potenciales ‘beneficios’ hacia los sectores menos privilegiados de las poblaciones afectadas.

Posadas agosto 15 de 2008

Notas

- ¹ A raíz de la fuerza ganada por este movimiento y a causa de las críticas recibidas por la política implementada por el Banco Mundial en 1997 se constituyó la Comisión Mundial de Represas (*World Commission on Dams*) conformada por representantes del Banco Mundial organizaciones no gubernamentales afectados por las represas empresas constructoras y académicos con la misión de realizar una evaluación objetiva de los efectos de las grandes represas El informe final es esperado para fines de este año y promete ser bastante polémico
- ² Distingo aquí entre *desplazamiento* la evicción de personas sin compensación adecuada o intento de planificar el proceso y *reasentamiento* donde existe por lo menos la intención de planificar el proceso y mitigar sus consecuencias negativas
- ³ Ambos recientes recipientes de los Premios de Malinowski para Antropología Aplicada
- ⁴ Por agencia se entiende la real capacidad de un agente social para influenciar sus circunstancias naturales y sociales más allá de su asignación formal de poder (Giddens 1984)
- ⁵ Por ejemplo el componente de reasentamiento del Proyecto Yacyreta (Argentina Paraguay) se ha extendido ya por más de veinte años y no da señales de finalizar pronto
- ⁶ Experiencia personal

Bibliografía

- ASIAN DEVELOPMENT BANK *China resettlement policies and practices review and recommendations* Regional Technical Assistance Project Manila Asian Development Bank, 1999 *Draft*
- BARABAS Alicia BARTOLOME, Miguel A *Hydraulic development and ethnocide* the Mazatec and Chinantec People of Oaxaca, Mexico Copenhagen IGWA, 1973 (Document 15)
- BARTOLOME Leopoldo José O estrangeiro profissional e a tentação faustica a antropologia frente aos programas de desenvolvimento In ARANTES A A RUBEN G, DEBERT G (Org) *Antropologia e direitos humanos* a responsabilidade do antropólogo Campinas Ed da Unicamp, 1992 p 163 174
- BARTOLOME Leopoldo Jose BARANGER Dionisio Microproyectos de desarrollo rural en el nordeste argentino algunas lecciones In ENCUENTRO DE CIENTIFICOS SOCIALES, 3 UNAM UNIOI UNOESC Posadas 1996 *Anales* Posadas Universidad Nacional de Misiones, Universidad del Oeste de Santa Catarina Universidad del Noroeste de Rio Grande do Sul 1996 p 85 100
- CATULLO Maria Rosa *Poder y participacion en proyectos de gran escala* analisis comparativos de los procesos de relocalizacion por la construccion

- de la represa binacional argentino uruguayana de Salto Grande Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Instituto de Ciências Humanas, Universidade de Brasília Brasília, 1996
- CERNEA Michael M Why economic analysis is essential to resettlement a sociologist's view In _____ (Ed) *The economics of involuntary resettlement* questions and challenges Washington DC (The World Bank Series on Directions and Development 1999)
- DE WET Chris C Can everybody win? economic development and population resettlement In CONGRESSO DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ANTROPOLOGIA RURAL 2000, Oficina sobre reassentamento involuntario riscos, reconstrução e desenvolvimento Rio de Janeiro *Anais* Rio de Janeiro 2000
- FERNANDES, Walter, PARANJPYE, Vijay *Rehabilitation policy and law in India a right to livelihood* New Delhi Indian Social Institute, 1997
- GIDDENS, Anthony *The constitution of society* Berkeley University of California Press, 1984
- GOULD Stephens Jay Deconstructing the Science Wars by reconstructing an old mold *Science*, v 287 n 5451 p 253 261 2000
- INTERNATIONAL COMMISSION ON LARGE DAMS (ICOLD) *Ministerial Declaration of The Hague on water security in the 21st Century* 2000 Disponível em <http://www.worldwatercouncil.org/fileadmin/www/Library/Official_Declarations.html> Acesso em 17 ago 2008
- MANIBELI DECLARATION *Calling for a moratorium on World Bank funding of large dams* Berkley CA International Rivers 1994 Disponível em <http://www.internationalrivers.org/en/follow_money/manibeli-declaration.html> Acesso em 17 ago 2008
- PARTRIDGE, William L, BROWN, Antoinnette Desarrollo agrícola entre los Mazatecos reacomodados *América Indígena*, México, v 43, n 2 p 343 362 1983
- PARTRIDGE William L, BROWN, Antoinnette Etnodesarrollo en la Mazateca *América Indígena*, México, v 44 n 2 p 405 408 1984
- SCUDDER Thayer Development induced impoverishment, resistance and river basin development In MCDOWELL Christopher (Ed) *Understanding impoverishment* the consequences of development induced displacement Providence Berghahn Books 1996 v 2, p 49-74
- SCUDDER, Thayer *Dam induced community resettlement* principles and issues Capetown 1999 Memorandum prepared for the World Commission of Dams
- WORLD BANK, THE *Resettlement and development* the bankwide review of projects involving involuntary resettlement (1986-1993) Washington, DC The Environment Department, 1994