

Ordenamiento territorial: del control a la democratización

Patricia Azucena Sacipa Rodríguez*

sección especial



* *Magíster en Geografía Instituto de Geociencias - IGEO. Universidad Federal de Río de Janeiro - UFRJ.*

RESUMEN

Las políticas públicas de ordenamiento territorial adquieren importancia hoy desde diferentes perspectivas, entre ellas, dentro de los actuales procesos de agudización de los conflictos socioterritoriales expresados cada vez más en hechos intranacionales violentos. En Colombia, algunas de estas políticas contemplan la posibilidad de democratizar el Estado colombiano a través de las mismas. Con el fin de analizar la posibilidad de democratización del Estado colombiano —en donde fuerzas paralelas al Estado se disputan el control territorial a través de la fuerza—, a partir de la implementación de las políticas públicas de ordenamiento territorial, como estrategia de control y regulación de los conflictos socioterritoriales, se propone observar a través de un caso específico (el departamento del Guaviare) la importancia de la existencia de un efectivo control a largo plazo, como condición preliminar para garantizar la democracia.

ABSTRACT

The public politics of territorial order acquire importance today from different perspectives, among them, inside the current processes of increase of the conflicts socioterritorials expressed each time in more and more violent intranational facts. In Colombia, some of these politics contemplate the possibility to democratize the Colombian State through the same ones. With the purpose of analyzing the possibility of democratization of the Colombian State —in the that parallels forces of the State dispute the territorial control through the force—, starting from the public politics of territorial order, as control strategy and regulation of the conflicts socioterritorials, we intends to observe through a specific case (the department of the Guaviare), the importance of the existence of an effective long term control, as preliminary condition so that the democracy is guaranteed.

Asistimos a una época tendencialmente marcada por la lógica del mercado, la cual revaloriza territorios incluyéndolos en los procesos de crecimiento económico, a la vez que está excluyendo otros, esta exclusión produce desigualdades económicas, altos niveles de pobreza y, consecuentemente, la agudización de conflictos sociales y territoriales, manifiestos cada vez más en hechos violentos intranacionales que asumen formas socioespaciales específicas.

Considerar los mecanismos de control públicos en una época en la que sobresale el sentido de lo privado, es substancial en la búsqueda de instrumentos que redireccionen los procesos económicos y las acciones de los hombres sobre los territorios públicos nacionales. Por tanto, al Estado le corresponde fortalecer su papel correctivo de las desigualdades económicas y su especial atributo como regulador de los conflictos. En otras palabras, le compete fortalecer su capacidad de control como garante de un orden social y territorial, capacidad que sobresale como requisito indispensable para su adecuado ejercicio dentro del modelo de desarrollo imperante. No obstante, este control se puede ejercer a través de la fuerza, y en muchos casos es transitorio y de poca o nula efectividad, o bien, se puede aplicar partiendo de la construcción de una normatividad que comprometa a la población. Esta última alternativa envuelve un control efectivo a largo plazo, e implica la capacidad de crear y mantener un orden social basado en la articulación del aparato de administración del Estado y la sociedad, aunque ello no

demerite la importancia del ejercicio coercitivo del control del primero.

De esa manera, la función correctiva y de regulación está estrechamente vinculada a la visión normativa que el Estado desde sus entidades y políticas públicas implementa, y su eficacia depende de la capacidad de que se disponga para permear la trama social y conseguir su implementación. Sin embargo, para que la articulación sociedad y entidades públicas del Estado se cumpla, se requiere la articulación de la sociedad misma como condición preliminar, y ésta sólo se presenta sobre el soporte de un espacio público, éste también condición necesaria para que se realice la eficacia de las políticas públicas.

En esa vía, el ordenamiento territorial como instrumento de política pública que redirecciona las acciones de los hombres sobre el territorio nacional, cobra vigencia como potencial articulador de la sociedad y el aparato estatal, y dentro del proceso integral de gestión del territorio hoy, en el que intervienen no sólo el Estado desde sus nuevas funciones, o las organizaciones sociales, sino también muy diferenciados actores del poder y la política en todas las escalas geográficas.

Pensar en posibilitar relaciones articuladas entre la sociedad y el aparato del Estado desde las políticas públicas de ordenamiento territorial, presupone la idea de legitimidad del control. Es decir, que el poder y la legalidad no estén escindidos, pero además, que este poder no esté cuestionado; no basta que el poder esté apoyado en la norma

territorios

constitucional. La forma como la sociedad participa, construye, retroalimenta e incorpora, o no, el control del poder establecido, dice mucho de la legitimidad de éste. El control puede ser legítimo o no; sin embargo, para que sea legítimo es imprescindible, en primera instancia, que sea democrático. En ese conjunto de apreciaciones, el propósito de este artículo es presentar algunas perspectivas para ser consideradas dentro de los actuales procesos de diseño de las políticas públicas de ordenamiento del territorio, específicamente en Colombia, donde algunas de estas políticas consideran, entre otros, la posibilidad de alcanzar la democratización del Estado, en el que los niveles de conflicto socioterritorial superan la capacidad del control coercitivo, al ser éste usado en ocasiones con exceso y con poca efectividad. Entendiendo que el aparato del Estado y la sociedad hacen parte de un mismo proceso, en donde, en la medida en que se fortalezca, legitime y democratice el uno, también la otra, y considerando que la gestión social orientada por las políticas públicas en cada contexto específico asume una forma socioespacial propia, se parte de algunos principios organizacionales del territorio, específicamente en el departamento del Guaviare, localizado al suroriente del país, y que es uno de los seis departamentos que conforman la región amazónica colombiana. Este espacio se ha convertido en un punto geográfico nacional donde convergen distintas fuerzas paralelas al Estado, y donde la economía se sustenta sobre los cultivos de coca. El Guaviare se constituye en una zona de importancia geopolítica, no sólo

dentro de las políticas de protección al ecosistema amazónico, sino también dentro de los acuerdos bilaterales en la lucha contra el narcotráfico, y también dentro del marco nacional del complejo conflicto armado interno.

En el segundo aparte, se analizan algunas implicaciones que guardan relación con la importancia del Estado, con la búsqueda de su fortalecimiento y democratización, considerando aspectos relevantes y su papel de representación y regulación sobre los territorios nacionales; para continuar con la observación de algunas potencialidades y debilidades de las políticas públicas del ordenamiento territorial colombiano, dentro del contexto específico del área geográfica señalada, y concluir con algunos comentarios finales.

Territorialidad humana en el Guaviare

El territorio cobra importancia hoy, y quizá como siempre, con el objeto de dar un orden diferente a los acontecimientos, o de perpetuar el orden establecido en el tiempo y el espacio. Por ello hablar de territorio hoy y siempre ha sido hablar del orden, o de los órdenes que lo determinan y de las relaciones que en él se instalan. O sea, a través de la historia, la ordenación del territorio se ha llevado a cabo bajo los principios organizacionales que derivan de las relaciones de poder.

Ratzel, por ejemplo, cuyas apreciaciones sobre el Estado aportaron las bases de la geografía política, no logró concebir el territorio –suelo– por fuera del poder –el or-

den— del Estado, donde el Estado representaba la unión entre el pueblo y el suelo. Y donde el Estado representaba el poder todopoderoso, el único capaz de determinar el destino de los hombres, permear todas las esferas de la vida y determinar los límites y fronteras del suelo, es decir, el único capaz de dar un orden al territorio.

Sólo existe el poder del Estado. Eso es tan evidente que Ratzel sólo hace alusión, en materia de conflicto, de choques entre dos o varios poderes, a la guerra entre Estados. Las otras formas de conflicto, tales como las revoluciones, que cuestionan al Estado en su interioridad, no tienen lugar en su sistema, la ideología subyacente es exactamente la del Estado triunfante, la del poder estatal (Ratzel apud Raffestin 1993: 16).

Souza (1995), por su parte, ofrece una conceptualización más amplia de “territorio” sin reducirlo necesariamente a la idea de “territorio-Estado”, de acuerdo con el autor, el territorio contiene conflictos sociales no siempre enmarcados dentro de los límites institucionales, como quiera que diversos territorios se construyen y deconstruyen tanto en tiempo como en espacio.

Por otra parte, el autor expresa que el territorio es:

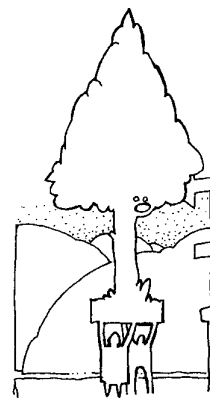
(...) un espacio definido y delimitado por y a partir de relaciones de poder. La cuestión primordial, aquí no es, en realidad, cuáles son las características geoecológicas y los recursos naturales de una cierta área, lo que produce o quién produce en un espacio, o aún cuáles son los vínculos afectivos y de identidad entre un grupo social y su espacio. Estos aspectos pueden ser de crucial importancia para la com-

prensión de la génesis de un territorio o del interés por tomarlo o mantenerlo, como ejemplifican las palabras de Sun Tzu a propósito de la conformación del terreno, pero el verdadero *leitmotiv* es el siguiente: ¿Quién domina o influencia y cómo domina o influencia el espacio? Este *leitmotiv* trae *embutida* (sic) al menos desde el punto de vista no interesado en camuflar conflictos y contradicciones sociales la siguiente cuestión inseparable, una vez que el territorio es esencialmente un instrumento de ejercicio de poder: ¿Quién domina o influencia en ese espacio y cómo? (...) (1995: 78-79).

Surge así una inquietud, cómo establecer la manera como se domina el espacio y, aún más, cómo establecer ese quién del poder, sin atender a la génesis del territorio, a los referentes culturales, a la construcción de identidad y al sentido de pertenencia o no a un grupo social y al territorio mismo. Es desde la identidad cultural, desde el sentido de pertenencia o de exclusión desde donde se genera el *poder social*, el cual va generando formas heterogéneas sobre el espacio. Sack (1986) lo está señalando al trabajar la teoría del poder en torno a la *territorialidad humana*, la cual concibe como una estrategia de control, expresión geográfica del poder social y medio de interrelación entre espacio y sociedad, en el tiempo, y la define como

(...) los intentos de un individuo o grupo por afectar, influir y controlar personas, fenómenos y relaciones, para delimitar y afirmar el control sobre un área geográfica (1986: 19).

Para este autor, la territorialidad se constituye en un uso históricamente significativo del espacio, es siempre socialmente construi-



territorios

da y genera reglas que devienen de los grados de acceso por medio de los cuales se puede incluir o excluir actividades, personas y lugares. Estos grados de acceso están determinados, a su vez, por la interrelación de tres facetas: la forma de clasificar para el área, la forma de comunicación para la frontera y la forma de imponer o ejercer el control. La territorialidad humana se constituye así en una estrategia de accesos diferenciales, que establece relaciones sociales igualmente diferenciadas o, como dice Sack, jerárquicas, en la que estos procesos, de acuerdo con cada contexto específico, determinan la construcción de un orden social y territorial propio.

La territorialidad, como estrategia de control, se refiere a particulares comportamientos individuales y colectivos derivados de su base cultural-convencional, representando una fuerza que bien puede ser diferente y más efectiva que la coerción directa, la cual también está afirmando el control sobre una área, fuerza que aunque no necesariamente consciente, es parte constitutiva de un sistema de señales y significados que van diseñando reglas de comportamiento social sobre el espacio, definiendo tipos de sociedades, de organizaciones y definiendo también los territorios.

En síntesis, para Sack, *el poder y la cultura hacen parte de un mismo proceso de delimitación simbólica y material* inherente a una construcción colectiva que está ordenando las divisiones que disponen la vida social y territorial. En tal sentido, la dinámica que le imprime esta doble delimitación al territorio dice del contenido político implícito o

explícito en las configuraciones socioespaciales, y el cual se determina de acuerdo con los accesos diferenciales. Esos accesos, en todo caso, portan intencionalidades tan diversas como variedad de lógicas sociales hay, las cuales se evidencian en la dinámica de las inclusiones o las exclusiones de los grupos sociales según las reglas establecidas por éstos.

En Colombia, señala Zambrano (1996), el proceso de poblamiento generó sociedades regionales integradas, orgánicas y cohesionadas, con fuertes referentes identificatorios, al mismo tiempo que ellas mismas fueron creando sociedades excluidas, separadas, diferenciadas, incluso territorialmente, adonde se relegaba a todos aquellos que no hacían parte de las respectivas sociedades mayores, el cuerpo social de los procesos económicos controlados por las élites regionales. De esa manera, se han generado fronteras político-culturales, expresadas en una separación de los espacios de inclusión de los de exclusión. Estos últimos escaparon al control político del Estado, generando referentes culturales, modos de vida y de pensamiento, costumbres y tradiciones diferentes a los establecidos.

Esto sucede en el departamento del Guaviare, cuyas particularidades históricas lo convierten en un campo de análisis en donde adquiere relevancia la perspectiva geográfica; su territorio, a falta de adecuadas estrategias de integración y control socio-territorial, hoy es disputado por fuerzas que actúan por fuera de la ley. En este departamento, el sentido de exclusión fue formando en los pobladores de esta zona;

mentalidades distintas asumieron la diferencia como principio de la propia identidad y desarrollaron jerarquías diferentes a las tradicionales, hasta terminar por territorializar la marginalidad, la cual es aprovechada por los contrapoderes, los parapoderes y el narcotráfico, fuerzas que se disputan a través de la violencia el control de este espacio.

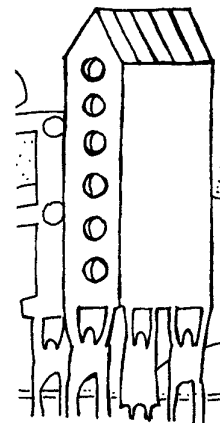
La organización del territorio guaviareño ha sido definida por el conflicto de violencia. Así, por ejemplo, cuando la violencia oficialista de los años cincuenta fue ejercida en las zonas rurales del interior del país, donde se encuentran tierras muy fértiles, millares de campesinos abandonaron por la fuerza sus parcelas, muchas de las cuales fueron usurpadas o vendidas bajo amenazas; y así se originó un significativo proceso de colonización espontánea con rumbo a apartadas regiones y de difícil acceso.

Desde entonces, la estructura de la propiedad agraria se modificó y el desplazamiento forzoso de los campesinos dio margen a una acelerada y marcada concentración de la propiedad, fuertemente latifundista e incapaz de absorber la fuerza laboral de los campesinos expulsados; y también se inició el proceso de marginalización en las ciudades. En el escenario de la violencia generalizada, las dificultades de los campesinos para el acceso a la tierra y las deficientes condiciones de vida, dos importantes flujos migratorios independientes uno del otro, se presentan en el departamento del Guaviare.

El primero, formado por familias liberales y campesinas, procedentes del interior del país, las cuales venían huyendo de la política del terror practicada por el ejército y la policía

conservadora, así como de la política de pacificación del gobierno militar. Los campesinos con influencia del partido comunista se organizaron en autodefensas con el ánimo de apartar a la población no apta para el combate, primero en dirección a los páramos de la región andina, y luego, bajo la presión del Ejército, emprendieron una colonización armada, hasta llegar a ocupar lentamente, entre otros, las vegas del río que lleva el nombre del departamento. Paralelamente, llegaron campesinos que sin experiencia organizativa, ni un objetivo común y deliberado, fueron igualmente desplazados con violencia de sus lugares de origen. El desplazamiento masivo por causa de la violencia política y de los problemas agrarios y sociales de la época exigió un programa de colonización de baldíos. En esta dirección se crearon proyectos de colonización cuyos efectos no fueron los esperados. Para los sectores dominantes de la sociedad y los organismos del Estado, la colonización se constituyó en el eje para rehabilitar a la población desplazada por la violencia, pero también en un mecanismo de evasión frente a la necesidad de llevar a cabo una reforma agraria al interior de la frontera de consolidación económica: los valles interandinos con proyección a los litorales. Entretanto, la atención para las zonas donde esta política se concibió como una alternativa para los desplazados, no implica aún hoy la dotación de recursos ni el tipo de inversiones requeridas para constituir una solución efectiva.

Lo anterior se evidencia en el Guaviare, cuando campesinos expulsados por la vio-



territorios

¹ La guerrilla se estableció de manera permanente en el Guaviare, al producirse en los inicios de los ochenta la primera caída en los precios de la coca y con ello la violencia se incrementó. Las EARC (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia), aduciendo la defensa de los campesinos entraron al departamento no sólo presentándose como un factor de orden, sino también ejerciendo el monopolio de la fuerza, de la justicia, y del tributo.

² Esta política se practica por medio de la aspersión aérea de químicos, y por medio del acompañamiento armado que se hace en tierra. Eso, además de causar daños al medio ambiente de la Reserva Forestal de la Amazonia, suele practicarse sobre los sectores más débiles de la población, de modo que los grandes empresarios de la coca quedan por fuera de su rigor; debido, entre otros factores, a que las tecnologías utilizadas no alcanzan a llegar en general a las profundidades de la selva donde pueden ubicarse los grandes empresarios, pues éstos cuentan, además, con una gran capacidad de movilidad. Por otro lado, algunos estudios recientes (Sinchí, Vargas, 1999) señalan cómo a más hectáreas erradicadas más hectáreas cultivadas. Los campesinos, con

lencia y asentados en cordones de miseria alrededor de las grandes ciudades, solicitaban tierra para trabajar, el gobierno acogió una propuesta de colonización dirigida entonces hacia uno de sus actuales municipios. No obstante, debido a la falta de infraestructura básica, adecuados programas de comercialización y programas de atención, muchos campesinos ya reasentados abandonaron la zona.

Aquellos que decidieron permanecer asentados en suelos amazónicos se dedicaron a abrir selva, a adaptar la tierra para emplear el mismo patrón de siembra y cosecha que se practica en los suelos fértiles de la región andina y, finalmente, ante los continuos fracasos, a convertir estos lotes en extensas praderas para la cría de ganado, los cuales son vendidos a nuevos terratenientes, para repetir el mismo proceso selva adentro. Frente a la carencia de recursos monetarios, asistencia técnica, programas de comercialización y vías de comunicación, el proceso de deforestación y venta se presenta cíclicamente. Así, el proceso colonizador, sin un adecuado acompañamiento del aparato de Estado, reproduce el patrón de concentración de la tierra, expande la frontera de colonización y, además, causa daños al ecosistema. Así mismo, con la precariedad de vías de acceso y la ausencia de programas estatales de atención, se favoreció la aparición de los cultivos de coca a finales de los setenta y con éstos se produjo un desplazamiento masivo desde todo el país, agudizando aún más los problemas ya existentes. Con la coca llegó la violencia, el costo de vida se elevó y aun cuando los colonos logran una forma

de subsistencia y los empresarios de la coca se enriquecen cada vez más, no se presenta la retención del ingreso y mucho menos su inversión en la zona, de tal modo que el Guaviare permanece sumergido en la marginalidad y en el abandono por el aparato de Estado, a no ser por la función coercitiva del mismo.

Sin embargo, los colonos encuentran apoyo en la insurgencia¹, la cual se lucra de la economía de los ilícitos —esto le permite concentrar recursos y fortalecer sus frentes en otras regiones—. Según Vargas (1999), el Guaviare representa una base tributaria bastante apreciable para la insurgencia; su control territorial ejercido sobre esta zona de colonización, olvidada por la mayor parte de las instituciones del Estado, llevó a que la guerrilla se beneficiara del impuesto cobrado a los campesinos, así como del impuesto cobrado a los altos volúmenes de droga, a los laboratorios donde ésta se procesa y produce, pistas y embarques de los narcotraficantes.

Igualmente, el autor expresa cómo el colono cultivador de coca encuentra en el combate de la guerrilla contra la erradicación forzosa de coca, la única respuesta a la agresión de que es objeto a través de las fumigaciones, la criminalización y las persecuciones, puesto que siente que a través de éstas, el Estado le está arrebatando la única opción de vida que encontró, ante la falta de alternativas eficaces para la economía campesina. La insurgencia se aprovecha de las ineficaces y contraproducentes políticas de erradicación forzosa de los cultivos de coca², para obtener una relativa legitimidad política

territorios

entre los sectores rurales de la población. Sin embargo, la legitimidad se basa en buena parte en la lógica privada, la cual se sustenta en la racionalidad económica o militar; y también en muchos casos la organización comunitaria de los colonos es muy precaria, viciada por una dinámica social en la que prima la fragmentación de los poderes privados, sean éstos económicos o militares. Aún así, sectores de colonos reclaman un replanteamiento en la forma de hacer presencia el Estado en la zona, y están dispuestos a comprometerse en un verdadero proceso de substitución de los cultivos de coca. No obstante, la respuesta del gobierno se continúa realizando primordialmente por la vía de la fuerza.

En Colombia el conflicto armado se ha desarrollado fundamentalmente a partir de los intereses regionales, los grupos insurgentes lograron introducirse relativamente en las problemáticas específicas de las regiones, y consolidar también una relativa base social de apoyo; todo eso junto a las deficientes condiciones de vida, a la corrupción administrativa, a la crisis de los partidos, y a la creciente deslegitimación de un régimen que demanda cambios institucionales y socioeconómicos profundos, les otorgó alguna legitimidad. Hoy la guerrilla demuestra una presencia cada vez más activa en las regiones petroleras, mineras, de cultivos ilícitos, fronteras y con importante actividad agropecuaria. En muchas de estas regiones, los grandes intereses económicos, articulados o no al mercado mundial, financian la proliferación de ejércitos ilegales de seguridad y al paramilitarismo, como forma de exterminar a la guerrilla³. Esta situación, cuyo móvil es la disputa por el control territorial con la respectiva apropiación privada de los recursos, se expresa en el espacio guaviareño, entre muchos otros, en los movimientos de la población.

Según el Sinchi (1999), existe un dinámico proceso contemporáneo de colonización, pese a las condiciones de vida en el Guaviare, en el cual se presentan dos motivos de poblamiento y de racionalidad económica que identifican dos grandes fronteras en el interior del departamento. Una, que caracteriza el proceso iniciado como colonización campesina y que implica la cría de ganado y, en algún grado, la polarización de la distribución de la propiedad rural. La otra, relativamente nueva en el proceso colonizador, es la frontera cocalera, centrada en la expansión y dispersión de los cultivos sobre áreas de bosques, con diversos tamaños, dependiendo del tipo de agente económico a ello dedicado⁴. Sin embargo, existe otro tipo de colonización o movimientos intra e inter-regionales. Por el efecto de las circunstancias de orden público, el colono campesino atraviesa una situación difícil. Además de que él y su familia tienen que enfrentar las consecuencias que el cultivo ilícito les acarrea, se encuentran en medio del conflicto desdoblado por los aparatos armados estatales, paraestatales y antiestatales (González, 1998).

En el Guaviare, el proceso de ocupación y configuración espacial se presenta como resultado del desarrollo de las reglas generadas, primero, en los procesos de exclusión y segregación originados al interior de la frontera

(Continuación Nota 2)
apoyo o no de la guerrilla, diseñaron estrategias de prevención contra las fumigaciones, de desplazamiento armado de los cultivos y de reposición de las áreas fumigadas, aumentando las dedicadas a los mismos. En otros términos, a mayor erradicación forzosa, mayor producción de hoja de coca.

³ Para 1997, ya existían en el país 146 grupos de autodefensas o paramilitares y 414 compañías privadas de seguridad, las cuales en sus campos de acción coinciden o se complementan (Vargas, 1999). Según (1999), hoy se considera territorio paramilitar aquel constituido por aproximadamente 200 municipios. Igualmente, la guerrilla expandió los municipios por ella controlados, los cuales ahora ascienden a 600 –de acuerdo con el censo realizado por el Departamento Nacional de Estadística en 1993, –en Colombia existen 1.075 municipios–. De tal manera, que en la medida en que se expande la guerra, igualmente se expande la privatización del poder sobre el territorio nacional, expresado en la fragmentación de este último.

⁴ En el Guaviare existen tres tipos de cultivadores de coca

territorios

(Continuación Nota 4)

bien diferenciados; el empresario, el jornalero y el colono campesino. El primero se financia sobre los grandes capitales del narcotráfico, los cuales no generan una economía de beneficio, excepto los salarios de los segundos; sin embargo, los grandes empresarios de la coca aprovechan la marginalidad de los colonos, y el campesino, al trabajar por cuenta propia se convierte en proveedor de los narcotraficantes. No obstante, los colonos no desconocen el carácter ilegal de su predio, pero aceptan los riesgos que les transfieren los primeros. Para ello cuentan con la fuerza de trabajo familiar, el acceso a las tierras y el aislamiento geográfico (Sinchí, 1999).

territorios

80

tera agrícola del país, y después como consecuencia de la anterior, por el ejercicio de la violencia económica y política. En este espacio, los accesos diferenciales derivaron en conflictos y adquirieron un gran significado al presentarse procesos donde se retroalimentan ilegitimidades políticas y delincuencia organizada, dentro de un fraccionamiento del poder que se expresa en las acciones de los diferentes actores que se disputan el control territorial utilizando la fuerza, y que a su vez reproducen las relaciones sociales diferenciadas y excluyentes que originaron los conflictos.

Como consecuencia de la ausencia de agentes estructurantes y orgánicos, en el Guaviare se presenta una dispersión de la sociedad, manifestada en la segmentación del tejido sociocultural, y eso inhibe el sentido de pertenencia conjunta de los pobladores a este espacio, y limita, por tanto, su expresión política. Si bien poder y cultura son inseparables en cuanto a la apropiación política del territorio, no son suficientes para validar y estabilizar dicha apropiación en términos del bien general.

Bobbio (1985: 21), citando a Mosca, lo señala de la siguiente manera:

(...) el hecho de poseer los instrumentos de poder no basta, es necesario haberlos adquirido observando ciertas reglas y principios, que confieren el derecho (...).

En otras palabras, la territorialidad de Sack ejemplifica la efectividad de las reglas de poder de los grupos sociales, en cuanto al propio ordenamiento y estrategia de control socioespacial, pero no en todos los ca-

sos le otorga validez general a la forma dada al territorio por las acciones de la sociedad sobre el espacio, denotando, por otra parte, la responsabilidad social en la configuración de los territorios.

En el Guaviare se originan unidades socio-espaciales inestables con tendencia a finalizar en conflictos violentos entre los actores que intervienen en el proceso de formación de espacial, denotando la ausencia e un factor estabilizador frente a los accesos diferenciales, debido a la reducción de espacios para resolver los conflictos, y a la falta de disposición de la sociedad para el procesamiento político de los mismos, y debido a la ausencia de políticas efectivas de integración y control socioterritorial. Si bien no existe espacio social sin posiciones diferenciadas, los conflictos derivados de éstas requieren pasar por una responsable deliberación social de los mismos, y ser regulados a partir de la intervención de una instancia reconocida por todos, la cual posea la capacidad de mitigar o desactivar los conflictos territoriales extremos desarrollados por las dinámicas de la exclusión.

Fortalecer el control para garantizar la democracia

Cuando se alude a “formas espaciales de exclusión”, de alguna manera se está haciendo referencia a la ausencia de Estado como agente mediante el cual se estabilizan e institucionalizan los límites socioterritoriales, es decir, a través del cual se regula el ordenamiento físico jurídico del territorio –dentro de éste los derechos de la propie-

dad de la tierra y sus recursos-, y se orientan las prácticas que allí ocurren –los deberes y derechos de la comunidad, incluyendo el de la vida–, garantizando la seguridad general por la vía de la norma.

Así, se reconoce la necesidad del Estado, tal y como lo afirma Mann (1992: 177),

Las únicas sociedades sin Estado fueron las primitivas. No hay sociedad compleja, civilizada, sin algún centro de autoridad encargado de establecer normas obligatorias (...).

Aún no se vislumbra otro tipo alternativo de organización política que pueda sustituir al Estado en el cumplimiento de sus funciones básicas, las cuales constituyen su razón de ser. Retomando nuevamente al autor:

Sólo hay tres bases alternativas para el orden –la fuerza, el intercambio y la costumbre–, y ninguna de ellas es suficiente en el largo plazo (...). En el largo plazo normas normalmente tomadas (*sic*) como dadas, pero obligatorias, son necesarias para mantener juntos a extraños o semiextraños (...) la mayoría de las sociedades parece haber requerido que algunas normas, particularmente aquellas relevantes para la protección de la vida y de la propiedad, sean fijadas monopolísticamente y esto ha sido un territorio del Estado. (...) la necesidad es la madre del poder del Estado (1992: 178-179).

Nuestras sociedades tienden cada vez más a tornarse heterogéneas y complejas. Frente a ello y a la tendencia de una débil constitución de la sociedad, las instituciones del Estado tienen la obligación de fortalecer su papel de reguladoras de los conflictos y garantizar la conformación de un orden social

y territorial, desde el marco del respeto a las diferencias. Por otra parte, hoy la transformación de nuestra sociedad implica la irrupción de nuevos actores sociales, nuevos conflictos. Así, por ejemplo, las luchas territoriales entre la guerrilla y el paramilitarismo, o el narcotráfico, los cuales se inscriben en la resolución de los conflictos a través de la guerra, y la lucha por el orden se constituyen entonces en una lucha por la hegemonía y la dominación, aunque también suponen acuerdos, transacciones y reacomodaciones. Sin embargo, y concordando con Lechner (1986), la guerra es la negación de la diferencia y, por tanto, es excluyente. Por ello y en contraposición,

(...) la política es la lucha que busca ordenar los límites que estructuran la vida social, proceso de delimitación en que los hombres, regulando sus divisiones, se constituyen como sujetos (1986: 22).

En ese sentido, la política actúa, incluye, ordena creando lo común, lo contiguo, pero también lo contrario. “Así surge la cuestión del orden: dialéctica de unidad y división” (1986: 21).

Lechner, quien valida la diferencia individual y colectiva como principio de la política, expresa:

(...) ¿Cómo plantearnos nuevas formas de hacer política sino repensando la política democrática, una política para la democracia o, lo que es lo mismo, la democracia como práctica social? (1986: 11-12).

El autor que parte de la incertidumbre, de la crisis de proyectos, vislumbra la demo-

territorios

cracia en torno a un proyecto fundamental: la reconceptualización de la política desde el hacer social, en donde la construcción de un orden democrático es la tarea política por excelencia. No obstante, la construcción de la democracia supone límites que a su vez expresan la diferencia y dice:

La determinación recíproca de los sujetos requiere de un referente común. No hay límites ni lucha sobre límites, donde no hay un lugar de encuentro. Suponiendo una relación de discontinuidad entre los hombres, la continuidad ha de ser creada. Una forma es el Estado. La forma Estado es la instancia de totalidad social respecto a la cual se reconocen los sujetos entre sí, y cada cual a sí mismo (1986: 31).

Así, el *Estado* podría interpretarse como marco regulador de los límites aglutinando simultáneamente las diferencias; por tanto, adquiere viabilidad como un órgano a la escucha de la sociedad, dispuesto a respetarla y a responder a sus demandas de confianza, seguridad y garantía de los derechos y necesidades económicos, sociales y culturales, individuales y colectivos. De esa manera, el papel de regulación se presenta vinculado al de representación. De allí que la importancia del aspecto organizativo del Estado y su capacidad de control, organización y cohesión, tanto del territorio como de las sociedades que lo construyen, adquieran especial significación.

La forma organizativa es primordial, pues condiciona el surgimiento, la selección y la decisión de las cuestiones sociales; es el filtro que cristaliza las tareas de la sociedad. Estas reglas de juego no dependen solamente de un pacto

racional entre ciudadanos libres e iguales. El dicho que la Constitución es un papel si no se basa en la fuerza de la realidad indica que el procedimiento está a su vez condicionado. La realidad social prefigura la legitimidad. La realidad es formada por una relación de poder, mediante la cual el interés dominante se objetiva en orden. La fuerza del grupo gobernante no reside, pues, tanto en la coacción física como en su traducción en la fuerza de las cosas. El poder al generar realidad genera al mismo tiempo su propia legitimidad. El reconocimiento del orden político remite así al reconocimiento de la realidad ordenada por el poder (Lechner, 1986: 44-45).

El orden al que se refiere Lechner se inscribe entonces al interior de la legitimidad, la cual no se da por la fuerza física y es fundamento del orden mismo, prefigurando la legalidad, pero también la justicia, lo que no se puede pensar sino en el marco de un Estado que reconozca la diferencia, pero que posea la capacidad de aglutinar la diversidad. O sea, un Estado que pretenda democratizarse, supone un reto: la idea de un efectivo control, aunque no necesariamente por la fuerza.

De este modo, Lechner se está refiriendo a lo que Mann (1992: 168-169) denomina *poder infraestructural del Estado* "(...) la capacidad del Estado de realmente penetrar la sociedad civil y de implementar lógicamente las decisiones políticas por todo su dominio". No obstante, para ello se requiere considerar diversos aspectos, donde, siguiendo a Lechner, las medidas concretas nacen del juicio cognitivo y del imaginario social que impulsan o, por el contrario, resisten a los cambios. De esa manera, un programa de cambios dirigido al control

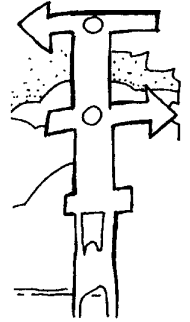
socioterritorial requiere que tanto el aparato estatal como la sociedad se fortalezcan en forma paralela y permanezcan en una relación de cooperación mutua, en permanente articulación. Es decir, la regulación, como hecho administrativo de política pública conforma un proceso que cada vez más debe representar tanto las circunstancias políticas como las demandas de los ciudadanos: debe ser cada vez más el resultado de acuerdos y pactos de normas y costumbres socioestatalmente contruidos, pues toda relación de poder se construye y está mediatizada a partir de vínculos subjetivos, de relaciones semánticas, de sus referentes con sus significados, con sus significantes y de símbolos, los cuales no solamente van moldeando costumbres, introyectando normas y valores –legitimando o deslegitimando el Estado y éste a su vez legitimando o deslegitimando a sus ciudadanos en la medida en que por acción u omisión restringe su participación y expresión–, sino también construyendo identidad, y un sentido de pertenencia recíproco entre los ciudadanos, entre la sociedad y su Estado.

Ello supone la recreación de las instituciones y sistemas de representación, que se dispongan a la redistribución del poder social y político, posibilitando canales apropiados para este objeto, y una sociedad articulada y actuante que logre apropiarse de las políticas públicas para hacer realidad los contenidos democráticos de las mismas, todo lo cual solamente es posible sobre el soporte de un espacio público como escenario de la deliberación ciudadana, entendiendo por esta última que:

La ciudadanía es un pacto social establecido simultáneamente como una relación de pertenencia a un grupo y de pertenencia a un territorio. Este pacto asociativo es formal, está basado en reglas y normas, que tienen como justificación la protección de la manifestación de la libertad individual, sin que esta libertad hiera los principios que rigen la vida en común. Se trata pues de un pacto de cohabitación que presupone la existencia de unidades autónomas e independientes, los individuos. Para que este pacto pueda ser ejercido es necesario que, simultáneamente, sean establecidos los límites territoriales de su validez y la configuración física que lo define espacialmente (Gomes, 1997: 3).

A partir de esta definición, el concepto de “ciudadanía” supera en primer momento la lógica grupal que hace énfasis en la sumatoria de los múltiples grupos que de hecho existen en ella, y que son parte necesaria pero no suficiente para conformar la ciudadanía; quedando por fuera todos aquellos grupos u organizaciones que niegan, de palabra o de hecho, la diferencia, la existencia de otros actores sobre el mismo territorio. Así, se considera que actores legítimos son todos aquellos que en su comportamiento respetan la existencia de su propio espacio y el de los demás y tienen un sentido de responsabilidad social compartido.

La definición también comprende el ámbito de la normatividad socioespacial y política, en tanto concibe un pacto social para el establecimiento del espacio de la ciudadanía –el público–, como forma colectiva de toma de decisiones, esta última presupuesta a partir de la noción de “pacto”, la cual sólo puede entenderse dentro de un



territorios

régimen democrático. De ahí que el espacio público es

(...) un pacto democrático y ciudadano (...) sobre un espacio que es también objeto de un pacto formal que define los usos y las prácticas sociales que son ahí permitidas y/o prohibidas. Este espacio también formaliza límites, indica usos, establece parámetros y *señaliza* las interdicciones. (...) Este tipo de espacio normatizado es la matriz del espacio público. En consecuencia, es pues válido afirmar que la condición fundamental para el ejercicio de la ciudadanía en lo cotidiano es dado por la reafirmación del estatuto normativizador de un espacio público (Gomes, 1997: 3).

El espacio público se referencia entonces como campo de deliberación de la sociedad organizada, donde es posible pactar no un orden uniforme y homogéneo, sino sus diferencias y particularidades en aras de las mínimas estabilidades sociales y económicas, en búsqueda del “bien común”; este último entendido como compromiso de respeto a las normas construidas y establecidas, pero negociadas permanentemente. En otras palabras, entendiendo “Estado y ciudadanía” como una relación a través de la cual se negocian la norma, las leyes, que como la sociedad están definiendo de modo permanente el espacio. En ese sentido, todo lo público se materializa y convierte en un objeto determinado físicamente, esfera de encuentro para construir proyectos comunes sobre un mismo territorio, pero también para el disenso. Entendiendo lo “público” como un bien para la sociedad en general, una sociedad presente y sobre todo futura, que logre en-

tender el espacio público como el espacio común, ya no solamente como un espacio de relaciones entre ciudadanos, sino igualmente como meta común entre la sociedad y su Estado, cuyas particularidades de acuerdo con cada contexto específico asumirán una expresión socioespacial propia.

Considerar, por tanto, el espacio público desde una mirada geográfica, requiere considerar:

(...) por un lado, su configuración física y, por otro, el tipo de prácticas y dinámicas sociales que ahí se desenvuelven. Él pasa entonces a ser visto como un conjunto indisoluble de las formas con las prácticas sociales. Es justamente sobre este ángulo que la noción de espacio público puede venir a constituirse en una categoría de análisis geográfico. Además, ésta parece ser la única manera de establecer una relación directa entre la condición de ciudadanía y el espacio público, o sea, su configuración física, sus usos y su vivencia efectiva (Gomes, 1997: 2-3).

Lo anterior supone, no obstante, una clara delimitación física y simbólica entre lo público y lo privado, delimitaciones y campos de poder y actuación bien definidos. En Colombia existen escenarios en donde los límites entre lo público y lo privado son bastante difusos. En tanto, poderes paralelos al Estado, imponen sus reglas usando la fuerza, el Estado *no cuenta* con la legitimidad necesaria para garantizar que los conflictos se resuelvan dentro de los marcos institucionales de su cuadro administrativo. En consecuencia, la resolución de los conflictos por la vía de la fuerza no tiene que ver tanto con un Estado todopoderoso, único y capaz de dar un orden al territorio a la mane-

ra de Ratzel, sino más bien con los espacios vacíos que deja el Estado en la sociedad, la cual se resiste a verse expresada y representada por la red “clientelaria” o “clientelista” – que no deja entrever las fronteras entre lo público y lo privado– de un Estado de cuya construcción no ha sido partícipe y de cuyos servicios no ha sido beneficiaria, entre otros, el de la garantía de los derechos fundamentales como el del respeto a la vida.

Ello tiene que ver con la negativa de algunos sectores sociales a reconocer alguna regulación o límite a su actividad. Así, la precariedad del Estado colombiano está expresando su no aceptación como espacio de lo público en general (González, 1997), denotando no sólo la crisis de regulación, sino también de representatividad. Eso significa que tampoco existe Estado a la manera de Lechner, como lugar de encuentro de una sociedad organizada, actuante y moderna que delimite sus espacios físicos y de actuación democráticamente.

Esta precariedad se manifiesta en la debilidad de las instituciones y en su dificultad para administrar justicia e instalar plenamente su orden a través de las normas y, por tanto, tiene que recurrir a la fuerza como última acción de su ilegitimidad, en donde se muestra también débil, aun cuando actúe con excesos. En contrapartida, la sociedad solamente exige la presencia del Estado para crear infraestructura y dotar servicios básicos, pero le niega su función de regulación de la convivencia ciudadana y de la vida económica del país. Sin embargo, hablar de la precariedad del Estado nos obliga a no apreciar al Estado solamente, sino a

cuestionarnos por la sociedad que lo ha conformado y luego se niega a verse regulada y representada por él; especialmente cuando en momentos de crisis de legitimidad algunos grupos políticos, sociales o comunales intentan suplir las carencias del Estado, otorgándose el derecho de recurrir a la fuerza.

Todo ello dificulta la consolidación de un Estado moderno y la existencia de un ámbito público para resolver los conflictos de la sociedad; el problema de la representación estatal y social de lo público se agrava, quizás aún más, en los niveles local y regional. En el Guaviare, como consecuencia de las particularidades del proceso de poblamiento de su territorio, los precarios niveles de intervención del Estado, el escaso desarrollo de una sociedad civil organizada y la ausencia de un espacio público para la deliberación de los conflictos, algunos grupos se han arrogado el derecho de tomar decisiones públicas desde una posición privada.

El predominio de la lógica de lo privado que caracteriza a esta área geográfica explica en parte los procesos de violencia desarrollados en el proceso de configuración espacial. Ante este panorama, se intenta dotar a este espacio de sentidos y contenidos públicos mediante la implementación de la normatividad señalada para la figura jurídica de Zona de Reserva Campesina (ZRC)⁵, instrumento que se dirige a la regulación de los conflictos en este espacio, a partir la ordenación democrática del territorio.

La ZRC propone un proyecto de construcción de lo político de gran amplitud, de reconstrucción y distribución democrática del poder, cuyas dinámicas precisan del

⁵ *La propuesta del diseño de las Zonas de Reserva Campesina como política pública, se contextualiza en medio de la problemática de las áreas de colonización que al irse convirtiendo en refugio para los desplazados por la violencia, la concentración de la tierra y la pobreza en otras regiones, generó no sólo la deforestación, sino también un clima propicio para las actividades del narcotráfico, de la guerrilla y los paramilitares, e igualmente una gran pérdida de gobernabilidad por parte del Estado. La creación de ZRC se presentó inicialmente como zonas especiales de paz social ambiental, después se acogió la propuesta desde la normatividad del Estado a través de la Ley 160 de 1940 o Ley de la Reforma Agraria. El Acuerdo 024 de noviembre de 1996, mediante el cual se fijan los criterios generales para delimitar dichas zonas, las define en su artículo como: “áreas geográficas seleccionadas por la Junta Directiva del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, teniendo en cuenta las características agroecológicas y socioeconómicas que requieren de regulación, limitación redistribución y ordenamiento de la propiedad rural”.*

⁶ Por el Decreto 1777 de octubre de 1966 se reglamentan parcialmente las ZRC, así:

1. El control de la expansión inadecuada de la frontera agropecuaria.

2. La regulación, limitación y ordenamiento de la ocupación y aprovechamiento de la propiedad y la tenencia de predios y terrenos rurales.

3. La superación de las causas que vienen originando graves o excepcionales conflictos de orden público y el apoyo a los programas de sustitución de cultivos ilícitos.

4. La adopción de estrategias o decisiones que tiendan a evitar o corregir los fenómenos de concentración de la propiedad, el acaparamiento de tierras rurales o cualquier forma de inequitativa composición de dominio.

5. La protección y conservación de los recursos naturales renovables y del ambiente.

6. La creación de las condiciones para la adecuada consolidación y desarrollo de la economía campesina, buscando la

apropiación de este instrumento por parte de las comunidades interesadas, así como del replanteamiento de las formas de intervención de las instituciones estatales comprometidas. Esta figura sugiere entonces una idea de ordenamiento territorial como medio para lograr el desarrollo de una sociedad rural organizada que, bajo procesos participativos y concertados, haga posible no sólo la articulación armónica del territorio a un proyecto de construcción de región y aun de nación, sino también que contribuya a hacer más eficiente la gestión del Estado.

El cumplimiento de la *construcción democrática* implica, no obstante, superar algunos obstáculos estructurales, relacionados con la configuración histórica de las estructuras de producción y distribución y no sólo de las propias estructuras políticas. *Construir democracia* no sólo requiere la redistribución del poder político, sino también del económico. En ese sentido, la ZRC⁶ se presenta como una política pública integral al considerar la redefinición del problema agrario, revirtiendo sus tendencias de latifundización, minifundización, empobrecimiento rural, descomposición campesina, colonización desordenada, entre otras, lo mismo que el replanteamiento del conjunto de políticas frente a la actual crisis ambiental, social y política.

No obstante, la dinámica del poblamiento del Guaviare se encuentra relacionada con factores de concentración de la tierra en la frontera agropecuaria y con la incapacidad estructural que tienen los sectores modernos de la economía para absorber la fuerza de trabajo expulsada de las áreas rurales del interior del país. Como consecuencia de es-

tas situaciones, la ocupación y formación de los asentamientos humanos es un proceso irreversible, ya que grupos importantes de la población han encontrado la oportunidad de acceder a unas condiciones materiales de vida que en otros lugares no han logrado. En ese contexto y a pesar de las condiciones adversas, los pobladores del Guaviare han tenido la necesidad de convivir en medio de la ilegalidad de su asentamiento y de su base económica, la presión del latifundio, la acción del narcotráfico y el ejercicio de las violencias estatal, guerrillera y paramilitar (Sinchi, 1999).

Por tanto, mientras en la frontera agropecuaria del interior del país persista el actual modelo económico, concentrador de tierras y del ingreso, y como generador de grandes inequidades sociales y económicas, habrá emigración campesina, ampliación del latifundio ganadero extensivo, deforestación –tala– del bosque húmedo tropical, desempleo, conflicto armado y éxodo hacia esta área de frontera, en donde la población desplazada encontrará en la producción de coca la única forma de acceder a un nivel de vida “relativamente aceptable”.

Sin embargo, como expresa Posada (1997), no puede adelantarse ninguna política efectiva de distribución de la propiedad rural cuando amplias áreas del territorio nacional son *dominio armado* de los propietarios, entre quienes ocupan lugar destacado los narco traficantes. En esas condiciones, la democratización del acceso a la tierra y sus recursos, condición necesaria para superar los conflictos y sus fuertes impactos, se ve obstaculizada por la valorización del capital ilegal.

territorios

Por todo ello, la solución a los problemas del campesinado, en general, así como del guaviareense, en particular, difícilmente puede encontrarse, al menos por ahora, en una reforma agraria. De esa manera, la ZRC se encuentra con algunas restricciones, entre otras, por tratarse de un modelo cuya aplicación se presentará en áreas específicas, solamente producirá cambios marginales. No obstante, presenta potencialidades en la medida en que a nivel local y regional logre satisfacer algunas de sus propuestas, entre ellas la de impulsar estrategias que apunten a la reconversión de los procesos productivos actuales, superando los patrones de subsistencia del campesinado y, sin duda, que apunten a transformar positivamente el régimen de representación social y política de la comunidad regional y de las comunidades locales. Ello, requiere, en primera instancia, una sociedad productiva, cohesionada y democrática, y eso a la vez precisa una pedagogía a largo alcance, que incluya la ampliación del espacio de lo público por medio del fortalecimiento de la institucionalidad. La ZRC supone, por tanto, la construcción de actores democráticos desde esta nueva forma de representación y organización territorial del Estado que se desea implementar, y eso equivale, entre otros aspectos, a la consolidación de los límites del poder local administrativo, como instancia que condensa y regula los intereses de los diferentes sectores sociales que interactúan en la disputa por la distribución del ingreso regional disponible y por el gasto público de la región. Ello contribuiría a establecer y determinar fronteras públicas, para lograr la conforma-

ción de una *zona especial de paz*, como lo indica la conceptualización de la figura jurídica mencionada.

Sin embargo, la aplicación de esta figura como instrumento de ordenamiento territorial conlleva la preocupación de que pueda llevar, por el contrario, a la agudización del conflicto violento. Ajustar los límites internos desde la normatividad del Estado, significa necesariamente la *disminución del poder territorial* de los grupos armados en conflicto.

Dichos grupos –de acuerdo con la evolución de la guerra, el desarrollo o no de las alianzas esporádicas, tácitas o declaradas, entre guerrilla y narcotráfico, paramilitares y terratenientes y/o narcotraficantes, y paramilitares y autoridades civiles y militares locales y regionales, etc.– podrían en un momento dado causar mayor desintegración al interior del tejido social guaviareense, inhibiendo la cohesión social, la identidad territorial y, por tanto, la posibilidad de organización de la sociedad hacia expresiones públicas y políticas.

El hecho de estructurar límites del poder estatal bien determinados sobre las fronteras –aunque inestables– impuestas por los intereses privados de los conflictos violentos, requiere que los límites del poder del Estado como gestor de lo público sean creíbles. Y esta credibilidad depende también de su capacidad de estar y aparecer por encima de los intereses privados, es decir, en capacidad de hacerse respetar y respetar los acuerdos ciudadanos.

Para que en el Guaviare reine la gobernabilidad y se instale la paz, un nivel de vida

(Continuación Nota 6)

transformación de los campesinos colonos y medianos empresarios, dentro de principios de competitividad, sostenibilidad, participación comunitaria y equidad.

7. El fortalecimiento de los organismos de concertación de la reforma agraria y el desarrollo rural en los respectivos departamentos y municipios, así como de las organizaciones representativas de los colonos y campesinos a fin de garantizar su participación en las instancias de planificación y decisión regionales y la efectividad de sus derechos sociales, económicos y culturales.

8. El apoyo del Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, del Sistema Nacional Ambiental y de otros organismos públicos y privados para la formulación, financiación y ejecución de planes de desarrollo sostenible y de otras actividades, investigaciones, programas y proyectos que deban adelantarse en las Zonas de Reserva Campesina.

territorios

digno para sus habitantes y la unidad del territorio, es indispensable que se respeten las decisiones de la población, las organizaciones civiles y a otras fuerzas políticas que dentro de la dinámica del reordenamiento se hubiesen generado. Dotar de contenidos públicos y políticos a este territorio requiere entonces la libre expresión de la sociedad.

Todos los grupos en armas, tanto los oficiales como los no oficiales y los irregulares, deben respetar la voluntad de la sociedad civil, de otra forma se continuará con los vacíos de poder público y político que fuerzas irregulares, a veces delincuenciales, llenan con la violencia y el terror. Y como se sabe, el terror inmoviliza el sujeto político. Tanto el Ejército Nacional como la guerrilla y los paramilitares hacen ocupaciones de hecho al crear unidades de control o de gobierno local a partir de secciones mínimas del territorio, sometiendo o desplazando a la población atemorizada. En estos casos, el vacío de poder se crea por la fuerza de las armas y se desconoce a la sociedad civil, la cual queda sin capacidad de expresión, ni defensa propia.

Bajo intimidaciones ilegales no se puede construir una ciudadanía, y no es posible, por tanto, consolidar un espacio público para la deliberación de los conflictos, ni construir una democracia auténtica. Para la construcción de actores democráticos se precisa garantizar las condiciones mínimas de seguridad y de respeto de los derechos y las libertades civiles fundamentales, que permitan la supervivencia física de los ciudadanos y el ejercicio de la ciudadanía, en tanto condición de igualdad política irrenunciable.

En consecuencia, se trata entonces de recuperar el Estado de derecho, y eso no es una tarea simple cuando se busca restringir la acción de actores tanto estatales como extra-estatales que atentan contra los derechos fundamentales de los ciudadanos, iniciando por sus vidas. Para ello se requiere, por tanto, el replanteamiento del poder militar, para que el aparato coercitivo recupere el exclusivo monopolio de la fuerza, sin embargo, sobre bases de respeto hacia la sociedad civil en la manera de impartir justicia.

El fortalecimiento de la justicia, la recuperación del monopolio de la fuerza y la subordinación de lo militar a la voluntad civil, se constituyen en preámbulo para la consolidación del fortalecimiento del Estado como gestor de lo público, lo cual es condición imprescindible para llevar a cabo a *largo plazo* un efectivo ordenamiento sobre el territorio nacional desde la normatividad del Estado. En otras palabras, primero se debe fortalecer un control legítimo a la manera de Lechner, para garantizar la democracia.

Bibliografía

- Bobbio, Norberto, "El poder y el Derecho. Lugares clásicos y perspectivas contemporáneas sobre política y poder", en: Bobbio, N., Boyero, M., *Origen y fundamento del poder político*. México: Enlace Grijalbo, 1985.
- Gomes, Paulo César da Costa, *Citoyenneté et espace public au Brésil*. Río de Janeiro: Universidade Federal do Río de Janeiro. UFRJ, mimeo, 1997.

- González, Fernán, "Tradición y modernidad en la política colombiana", en: González, E., Zambrano, E., Vargas, A., et al. *Violencia en la región andina. El caso Colombia*, 3ª ed. Bogotá: Cinep-APEP, 1997.
- González, José Jairo, "Regionalización y conflicto: Guaviare, Vichada y Guainía. De colonos, guerrilleros y chichipatos", en: González, J.J., Ramírez, R., Valencia, A., Barbosa, R., et al. *Conflictos regionales, Amazonia-Orinoquía*. Bogotá: Fescol-Iepri, 1998.
- Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas, Ministerio del Medio Ambiente. *Guaviare: población y territorio*. Bogotá: TM Editores.
- Lechner, Norbert, *La conflictiva y nunca acabada construcción del orden deseado*. Madrid: Siglo XXI de España Editores, S.A. Centro de Investigaciones Sociológicas, 1986.
- Mann, Michel, "O Poder Autônomo do Estado: Suas Origens, Mecanismos e Resultados", en: Hall, J. (org.). *Os Estados na História*. Río de Janeiro: Imago, 1992.
- Posada, Alejandro, "Compra de tierras por narcotraficantes", en: Thoumi, E., Uribe, S., Rocha, R., et al. *Drogas ilícitas en Colombia. Su impacto económico, político y social*. Bogotá: PNUD-Ministerio de Justicia y del Derecho. Dirección Nacional de Estupefuentes, 1997.
- Raffestin, Claude, *Por uma Geografia do Poder*. São Paulo: Editora Ática, 1993.
- Rangel, Alfredo, *Colombia: guerra en el fin de siglo*. Bogotá: TM Editores-Universidad de los Andes, 1999.
- República de Colombia, Congreso de la República, *Ley 160* de agosto 3 de 1994 por la cual se crea el Sistema Nacional de la Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, 1994.
- , Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, *Decreto 1777* de octubre 1º de 1996 por el cual se reglamenta parcialmente el Capítulo XIII de la Ley 160 de 1994, en lo relativo a las Zonas de Reserva Campesina, 1996.
- , Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, *Acuerdo 024* de noviembre 25 de 1996 por el cual se fijan los criterios generales y el procedimiento para seleccionar y delimitar las Zonas de Reserva Campesina de que tratan el Capítulo XIII de la Ley 160 de 1994 y el Decreto 1777 de 1996, 1996.
- Sack, Robert, *Human Territoriality: Its Theory and History*. Cambridge: Cambridge University Press, 1986.
- Souza, Marcelo, "O Território: sobre espaço e poder, autonomia e desenvolvimento", en: Castro, I.E., Gomes, P.C., Lobato, R. (orgs.). *Geografia: Conceitos e Temas*. Río de Janeiro: Editora Bertrand Brasil, 1995.
- Vargas, Ricardo, *Drogas máscaras y juegos: narcotráfico y conflicto armado en Colombia*. Bogotá: Transnational Institute. Acción Andina-TM Editores, 1999.
- Zambrano, Fabio, "Ordenamiento ambiental territorial, participación y conflicto", en: Gómez, D. (coord.). *El ordenamiento ambiental del territorio. Panel de expertos*. Bogotá: Cider-Universidad de los Andes, 1996.

