

Hacia una etnografía del Estado: reflexiones a partir del proceso de titulación colectiva a las comunidades negras del Pacífico colombiano¹

.....
Sandra Patricia Martínez Basallo²
Universidad del Valle, Cali, Colombia³
sandra.p.martinez@correounivalle.edu.co

Recibido: 16 de noviembre de 2012
Aceptado: 21 de enero de 2013

.....
¹ Este artículo presenta parte de los resultados obtenidos a partir de la investigación de doctorado “La construcción cotidiana del Estado: el proceso de titulación colectiva a las comunidades negras del Pacífico colombiano”, efectuada en el marco del Doctorado en Antropología Social de la Universidad Iberoamericana, gracias a la beca otorgada por la Secretaría de Relaciones Exteriores de México entre 2007 y 2010. Con el fin de proteger la identidad de las personas entrevistadas, sus nombres reales han sido omitidos.

² Socióloga. Universidad Nacional de Colombia. Magister en Geografía. Énfasis en Ordenamiento Territorial. Convenio Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia - Instituto Geográfico Agustín Codazzi. Doctora en Antropología Social. Universidad Iberoamericana, campus Ciudad de México.

³ Profesora de tiempo completo, Departamento de Ciencias Sociales, Universidad del Valle.

Hacia una etnografía del Estado: reflexiones a partir del proceso de titulación colectiva a las comunidades negras del Pacífico colombiano

Resumen

En las últimas décadas, el campo de los estudios antropológicos ha visto florecer distintas propuestas encaminadas al análisis etnográfico del Estado, las cuales han desplazado su foco de atención desde el aparato de gobierno centralizado hacia los diferentes actores implicados en los procesos de construcción estatal. Retomando estas propuestas, se analizará cómo los pobladores negros del Alto Atrato, en el Pacífico colombiano, construyen sus imaginarios alrededor del Estado, a través de su interacción con los funcionarios a cargo de la política de titulación colectiva a las comunidades negras. Este análisis nos permitirá constatar cómo, lejos de constituirse en una entidad monolítica y coherente, el Estado se presenta como una organización compleja, como una arena de relaciones y desigualdades de poder y de influencia entre diferentes actores que, al adherirse a las estructuras institucionales dominantes, terminan contribuyendo al apuntalamiento del proyecto global de dominación estatal.

Palabras clave: Estado, Constitución cultural del Estado, Prácticas estatales, Etnografía del Estado.

Palabras clave descriptores: Estado, Antropología política, Etnología.

Towards an Ethnography of State: Reflections on the Process of Collective Land Ownership to the Black Communities in the Colombian Pacific.

Abstract

In recent decades, the field of anthropological studies have produced different proposals for ethnographic analysis of the state, which have shifted their focus from the centralized government apparatus to the different actors involved in state-building processes. Taking up these proposals, we will analyze how black settlers from High Atrato, in the Colombian Pacific, build their imaginaries around the state, through its interaction with the officials in charge of the policy of collective titling to black communities. This analysis will allow us to see how, far from being a monolithic and coherent entity, the State is presented as a complex organization, as an arena of relationships and inequalities of power and influence between different actors, which when adhering to the dominant institutional structures, end up contributing to the overall project of state domination.

Keywords: State, Cultural constitution of the State, State practices, Ethnography of the State.

Key words plus: State, Political anthropology, Ethnology.

Rumo a uma etnografia do Estado: reflexões a partir do processo de titulação coletiva às comunidades negras do Pacífico colombiano

Resumo

Nas últimas décadas, o campo dos estudos antropológicos viu florescer diferentes propostas encaminhadas à análise etnográfica do Estado, as quais deslocaram seu foco de atenção desde o aparelho de governo centralizado para os diferentes atores implicados nos processos de construção estatal. Tomando estas propostas, analisara-se como é que os povoadores negros do Alto Atrato, no Pacífico colombiano, constroem seus imaginários ao redor do Estado, através de sua interação com os funcionários encarregados da política de titulação coletiva às comunidades pretas. Esta análise permitir-nos-á constatar como, longe de se constituir em uma entidade monolítica e coerente, o Estado apresenta-se como uma organização complexa, como uma arena de relações e desigualdades de poder e de influência entre diferentes atores que, ao se aderir às estruturas institucionais dominantes, acabam contribuindo no escoramento do projeto global de dominação estatal.

Palavras-chave: Estado, Constituição cultural do Estado, Práticas estatais, Etnografia do Estado.

Palavras-chave descritores: Estado, Antropologia política, Etnologia.

Introducción

*El Estado es el más frío de todos los monstruos.
Es frío incluso cuando miente,
y ésta es la mentira que escapa de sus labios;
‘Yo, el Estado, soy el pueblo’”*

Nietzsche, *Así habló Zaratustra* (1978 [1883]).

Uno de los desafíos que se presenta al encarar el estudio del Estado es la dificultad para separarse de aquellas nociones del sentido común que, reforzadas por largos años de formación escolarizada y por un sinnúmero de dispositivos simbólicos y materiales (trámites burocráticos, rituales patrios, discursos oficiales circulando en los medios de comunicación), presentan esa imagen del Estado como una entidad unitaria y poderosa que está allí, por encima de nosotros, regulando nuestros actos, moldeando nuestras conciencias.

Ahora bien, esta visión no es exclusiva del sentido común, sino que también ha permeado el ámbito de las ciencias sociales, que han asumido la existencia del Estado como una realidad independiente, circunscrita y unitaria que se construye al margen y por encima de la sociedad. Justamente en el cuestionamiento de esta separación entre Estado y sociedad, reside uno de los aportes de las aproximaciones deconstruccionistas a este problema, las cuales plantean abandonar el abordaje del Estado como ese objeto de contornos precisos, para problematizar las supuestas fronteras entre lo estatal y lo no estatal como un hecho dado, y entenderlas en su lugar, como un resultado del ejercicio de poder (Gupta y Sharma, 2006a; Mitchell, 1999).

La adopción de este planteamiento implica a su vez, la desnaturalización y una suerte de “desestatización” de la mirada del Estado, para dimensionarlo en su materialidad y en su desagregación como la encarnación de prácticas burocráticas concretas ejercidas por funcionarios de oficinas e instituciones (Hansen y Stepputat, 2001). Desde esta perspectiva, el Estado aparece como un objeto válido de indagación etnográfica, por lo que el analista social ha de fijar su atención en los distintos niveles y dimensiones en los cuales se despliegan las prácticas estatales, así como en las relaciones informales que se producen entre diferentes actores en estos niveles. Al introducirse en los dominios de la experiencia y la cotidianidad, el análisis etnográfico tiene la posibilidad de dotar de contenido a la tan a veces vaga e

imprecisa noción del Estado, así como de revelar el carácter contingente de los significados que suelen atribuírsele.

El caso del Consejo Comunitario Mayor de la Organización Popular Campesina del Alto Atrato –Cocomopoca–, una organización étnico-territorial que agrupa los Consejos Comunitarios situados en esta subregión chocoana, es ilustrativo de lo contingentes que pueden llegar a ser las representaciones que la gente construye en torno al Estado. A comienzos de 2009, momento en el que restablecimos contacto con esta Organización, con la cual habíamos trabajado años atrás en un proyecto del Secretariado Nacional de Pastoral Social, Cocomopoca cumplía diez años de haber presentado la solicitud de titulación del territorio colectivo correspondiente a su área de influencia. El inconformismo frente a la dilación en la adjudicación del título colectivo era generalizado entre los activistas y asesores de la Organización, cuyas fallidas gestiones ante las entidades competentes eran explicadas a partir de toda suerte de “teorías conspiratorias” que siempre desembocaban en el “Estado” y los funcionarios oficiales como los paladines de las maniobras dilatorias. Ello, en virtud de la creencia en un “plan maestro” agenciado por el gobierno, y apoyado por la empresa privada y la fuerza pública, para apropiarse de las riquezas de la zona, y en particular, del territorio pretendido por ésta.

Retomando la propuesta de distintos autores que ven en el Estado un artefacto cultural que se construye a partir de las prácticas y representaciones de los ciudadanos y los agentes oficiales en interacción, en este artículo analizaremos cómo los pobladores negros del Alto Atrato construyen sus imaginarios alrededor del Estado a través de sus encuentros con los funcionarios a cargo de la implementación de la política de titulación de tierras a las comunidades negras. A partir de este análisis, podremos constatar cómo lejos de constituirse en una estructura acabada, monolítica y centralizada, el Estado se presenta como una forma de organización social compleja, como una arena de regateo, cálculo y negociación entre actores diferencialmente situados, algunos de ellos reafirmando el *status quo*, otros, oponiéndose explícitamente a las acciones estatales. No obstante, unos y otros se mueven en el marco de interacción estructurado por las formas centralizadas de poder, unos y otros adoptan en sus estrategias y acciones, el lenguaje con que se los define oficialmente, contribuyendo de manera intencionada o no, al apuntalamiento del proyecto global de dominación.

Antes de cerrar el artículo con unas reflexiones finales, presentaremos un breve balance de lo que ha significado para los líderes y asesores de la organización la consecución del anhelado título colectivo que, lejos de dejar atrás las contiendas por el territorio, plantea nuevos desafíos en medio de un contexto regional de confrontación y balance de distintas fuerzas, instituciones y actores.

Para la realización del estudio, conjugamos la etnografía de la Junta Directiva de Cocomopoca con sede principal en Quibdó, así como de los Consejos Comunitarios Locales situados en cuatro de las nueve zonas que abarca la organización⁴ con la realización de entrevistas en profundidad, tanto a los integrantes y asesores de la organización, como a algunos funcionarios de las entidades que a nivel nacional y local tienen a su cargo la administración y vigilancia de la política de titulación colectiva. La información así obtenida fue complementada con el análisis documental de distintas resoluciones, oficios y reportes expedidos por las entidades competentes, así como de los comunicados e informes elaborados por Cocomopoca.

Los debates de la antropología del Estado

En una influyente alocución pronunciada a finales de la década de los setenta en la Conferencia Anual de la Asociación Británica de Sociología, Philip Abrams sentaría las bases del distanciamiento crítico que han asumido los estudios contemporáneos sobre el Estado frente a las perspectivas “estadocéntricas”. La separación entre el Estado y la sociedad de la que parten estos enfoques, la atribución de coherencia y efectividad a los proyectos estatales, así como la consideración del mismo como un actor autónomo, cuyas intervenciones están guiadas por una voluntad e intencionalidad propias, son algunos de los blancos de ataque de estas aproximaciones.

Abrams señalaba que el hecho de tomar al Estado como algo dado ha impedido clarificar su verdadera naturaleza. Al asumir la existencia de éste como una realidad oculta, separada y autónoma de la sociedad, la tradición académica no ha hecho otra cosa que contribuir a su reificación (Abrams, 1988, p. 61). Apartándose del tratamiento del

.....
⁴ Se trata de las zonas 2 y 3, constituidas por once comunidades localizadas en las cuencas media y baja del Río Andágueda respectivamente; de la zona 7, conformada por tres localidades en jurisdicción del municipio de Lloró y de la zona 9, a la que pertenecen seis comunidades situadas en inmediaciones de la carretera Quibdó-Pereira.

Estado como un objeto con realidad independiente, Abrams propone el abordaje del mismo como un proyecto ideológico, a través del cual se pretende dar una imagen de unidad y coherencia a lo que en realidad son prácticas desorganizadas y fragmentadas de dominación. En este sentido, el autor establece una distinción entre la sujeción políticamente organizada y la idea del Estado, por lo que el análisis debe dirigirse a los procesos históricos y sociales que dan lugar a la producción de la “idea” del Estado, y no a este último como un objeto de estudio en sí mismo.

Según Abrams, al confundir estas dos dimensiones, los analistas sociales han participado en la cosificación del Estado, obnubilando con ello, la explicación de los mecanismos mediante los cuales el Estado se legitima a sí mismo a partir del encubrimiento de la subordinación social que se esconde tras el velo del “ilusorio interés general”. Entendido de esta manera, el Estado aparece como un ejercicio de “legitimación de lo ilegítimo”, mediante el cual la dominación política y económica es presentada como una dominación desinteresada, esto es, como la expresión del “interés común” disociada de los intereses de clase: “El Estado no es la realidad que se encuentra detrás de la máscara de la práctica política. Él mismo es la máscara” (Abrams, 1988, p. 82).

En la misma dirección, otros autores cuestionan la asunción del aparato estatal como un actor unitario y autónomo de la sociedad, propia de los enfoques estado-céntricos. Según estos autores, dichas teorías no logran definir de manera convincente la línea divisoria entre el Estado y la sociedad, la cual ha sido homologada a la distinción entre lo objetivo y lo subjetivo, entre lo conceptual y lo empírico, o, entre lo real y lo ideal, reduciendo al Estado a un sistema subjetivo de toma de decisiones (Gupta y Sharma, 2006a; Mitchell, 1991), o bien, definiendo un conjunto universal de funciones que todos los Estados deben realizar (Hansen y Stepputat, 2001).

Coincidiendo con el sociólogo británico en su crítica a la reificación de la que ha sido objeto el Estado, dichos autores plantean la necesidad de trascender la mirada del mismo como una entidad dada, fija, unitaria y autónoma de la sociedad, para pasar a entender los aspectos ideológicos y materiales implicados en su proceso de construcción (Gupta y Sharma, 2006a, p. 8). Mitchell por su parte, acoge este último planteamiento pero se distancia de Abrams en su consideración de la idea y del sistema de Estado como dos ámbitos diferenciados. Para el politólogo británico, estos aspectos hacen parte de un

mismo proceso y el fenómeno que llamamos Estado no es otra cosa que el resultado de las técnicas que posibilitan que las prácticas materiales de dominación tomen la apariencia de una forma abstracta (Mitchell, 1991).

En este sentido, Mitchell considera que la dificultad para definir las fronteras entre la sociedad y el Estado no es un problema de precisión conceptual, sino que es parte constitutiva del fenómeno estatal. El desafío del analista social consiste entonces en develar los procesos políticos a través de los cuales dicha distinción es producida. Así, lo que en apariencia es una frontera externa entre dos entidades discretas, es en realidad una línea trazada internamente, un mecanismo de ejercicio de poder a través del cual determinado orden social y político es mantenido. Esta habilidad para revelarse como una estructura unitaria y coherente, aparentemente externa y autónoma de la sociedad, es lo que Mitchell denomina “el efecto de Estado” (Mitchell, 1991).

Asumiendo el carácter elusivo de la frontera entre el Estado y la sociedad, Gupta y Sharma acometen el estudio del proceso de constitución cultural del aparato estatal entendiendo a este último como parte de las formas institucionalizadas de las relaciones sociales, y no como una entidad unitaria que mantiene una relación de externalidad con ellas. Esta mirada los aleja de la consideración del Estado como el *locus* central de poder, para situar su foco de interés, no en un “aparato” de gobierno centralizado, sino en los diferentes niveles, agencias y organizaciones en los que es imaginado. Situarse en dicho nivel de análisis les permite lograr una visión “desagregada” del Estado, y de esta manera, constatar el carácter multivariado, pluri-centrado y fluido del mismo (Gupta, 1995; Gupta y Sharma, 2006a; Gupta y Sharma, 2006b).

Reconociendo su deuda con Abrams que se retoma en la conocida compilación sobre el México revolucionario *Aspectos cotidianos de la formación del Estado. La revolución y la negociación del mando en el México moderno* realizada por Gilbert M. Joseph y Daniel Nugent (2002), los participantes de este volumen se proponen estudiar la articulación entre las culturas populares y la formación del Estado mexicano, entendiendo a este último como un proceso cultural encarnado en las formas, rutinas, rituales, instituciones y discursos de gobierno. Mediante estos mecanismos que los autores denominan “medios de regulación moral”, se construye un marco material y discursivo común que funciona, no sólo a través del lenguaje y los símbolos, sino también de relaciones sociales concretas (Joseph y Nugent, 2002,

p. 49; Roseberry, 2002, p. 220), reguladas a través de disposiciones legales, preceptos, programas y procedimientos burocráticos. En sus contribuciones a la compilación, los autores cuestionan la cosificación de la que ha sido objeto el Estado considerando que es necesario apartarse de ella para destacar la dimensión procesual y relacional de su evolución dinámica.

En la misma dirección, Hansen y Stepputat definen al Estado como una configuración histórica específica de “lenguajes de estatalidad”, es decir, de registros, prácticas y rutinas de autoridad cuyos orígenes, significados y efectos en el moldeamiento de las subjetividades, es preciso develar. Para ello, los autores proponen una aproximación desnaturalizante y desagregada al Estado que, al situarse en diferentes niveles etnográficos, permita dar cuenta de los mecanismos a través de los cuales éste se “hace real” en la vida cotidiana de la gente. La propuesta de hacer etnografía del Estado entraña por un lado, aproximarse de una manera que no busque adjudicar rasgos esencialistas al mismo, es decir, que no asuma a priori las formas, funciones y aspectos que “debe” encarnar, para así develar los múltiples significados que, nociones como las de normalidad, orden, autoridad, entre otros lenguajes de estatalidad, adquieren a nivel local. Por otro lado, la propuesta implica desagregar las múltiples operaciones, procedimientos, rutinas burocráticas y representaciones a través de los cuales el Estado logra “meterse en la piel de los individuos” (Hansen y Stepputat, 2001, pp. 9, 14).

Para el abordaje del fenómeno estatal, los autores proponen tres niveles de análisis: la etnografía de las burocracias a través de la observación de los significados y efectos que sus rutinas, códigos y lenguajes producen; los discursos legales en los que descansa la imagen del aparato estatal como el garante de los derechos ciudadanos y, el “mito del Estado”, en términos de las “fantasías sociales” que la gente construye en torno al mismo a partir de una miríada de “teorías conspiratorias” que suelen imputarle cualidades omnipotentes y omniscientes (Hansen y Stepputat, 2001, pp. 17-22).

Justamente este último planteamiento constituye una de las premisas del estudio de caso adelantado por Monique Nuijten en un ejido mexicano. En este trabajo, la investigadora se distancia de la consideración del Estado como un aparato todopoderoso dirigiendo proyectos y estrategias deliberadas de dominación, para plantear que éste ha de ser entendido como “una colección de prácticas descentradas sin una agencia central o un proyecto medular” (Nuijten, 2003, p. 15).

De manera consecuente con este planteamiento, Nuijten decide centrarse en las prácticas y representaciones que, surgidas a partir de la interacción entre los funcionarios oficiales y los usuarios de las burocracias, contribuyen a construir la idea del Estado (Nuijten, 2003, p. 17). En sus representaciones cotidianas, la gente reproduce la imagen del Estado como una “actor todopoderoso” que se manifiesta, en su vida, a través de normas y disposiciones legales, procedimientos y trámites administrativos. Desde tales imaginarios los usuarios de las burocracias ven en estas a agentes insidiosos que intentan obstaculizar sus demandas; de ahí los fallidos intentos por resolver sus peticiones por la vía de los intrincados procedimientos formales. También las burocracias se implican en la construcción de esta “idea”. Desde el momento en que actúan como una “máquina generadora de esperanza” que fomenta entre la población el imaginario de que “todo es posible” siempre y cuando se sigan los trámites formales (Nuijten, 2003, p. 16), las burocracias participan en la reificación del Estado y sus ordenanzas. Unos y otros contribuyen entonces, a reproducir y mantener la “idea” del Estado como un centro de control coherente y organizado, con un funcionamiento consistente de arriba hacia abajo.

No obstante esta aparente omnipresencia y omnipotencia del aparato estatal, existen según Nuijten, múltiples campos que escapan a su control y en los que la población puede actuar con cierta independencia (Nuijten, 2003, p. 2). Detrás de ese poder centralizado, se producen complejas negociaciones informales, a través de las cuales la gente tramita y resuelve sus problemas, sin pasar por los mecanismos regulares dispuestos para ello. Detrás de ese complejo engranaje de instituciones y procedimientos oficiales, lo que se esconde en realidad, no es un “Estado fuerte” o una burocracia detentora de un poder absoluto sobre la población, sino funcionarios estatales con un escaso o nulo control sobre las decisiones que se toman “desde arriba” (Nuijten, 2003, p. 90). En este sentido, las relaciones entre los agentes estatales y los destinatarios de sus acciones están atravesadas por las subjetividades de unos y otros, así como por múltiples arreglos y negociaciones informales que dificultan trazar la línea divisoria entre el aparato estatal y la “sociedad civil”.

La consideración de la frontera entre el Estado y la sociedad civil como un resultado del ejercicio del poder y no como un hecho que pueda darse por sentado constituye precisamente el punto de partida del enfoque adoptado por Gupta y Sharma. Al igual que Nuijten, los antropólogos indios parten de una mirada descentrada que se sitúa en

las distintas instancias y niveles de gobierno, para analizar el proceso de constitución cultural del Estado.

Este proceso se construye, según los autores, a partir de la interrelación entre las prácticas cotidianas de las agencias estatales y las representaciones que se tejen en torno al mismo. Así, el estudio de las rutinas, reglas y procedimientos agenciados por las burocracias estatales, permite entender los mecanismos mediante los cuales el Estado se manifiesta en la vida diaria de la gente, al tiempo que la interacción de la población con los agentes burocráticos moldea los significados y percepciones de la misma acerca del Estado (Gupta y Sharma, 2006a, p. 11; Gupta y Sharma, 2006b, p. 279).

La continuidad de las instituciones estatales se afirma en la actuación repetitiva de las burocracias al estas reproducir las condiciones que posibilitan la persistencia de la imagen del Estado como un todo coherente y unificado, superior a la sociedad. Gupta y Ferguson señalan cómo la legitimación y naturalización de ciertas representaciones espaciales del Estado a través de “topografías imaginarias” se vuelve medular dentro de este proyecto. Tales metáforas son: la “verticalidad”, mediante la cual se representa al Estado como una entidad que se sitúa “por encima” de la sociedad, organizada en forma piramidal de “arriba hacia abajo” y, el “abarcamiento”, que supone una disposición espacial a la manera de círculos concéntricos, donde la circunferencia de mayor tamaño representaría al Estado-nación, englobando sus localidades, comunidades y regiones. Según los autores, la fuerza de estas metáforas reside en el hecho de que han llegado a incrustarse en las prácticas estatales que, en su operación rutinaria, reproducen dichas jerarquías espaciales y escalares (Gupta y Ferguson, 2002, pp. 982-984).

Asimismo, para producir un discurso explícito acerca de su naturaleza, el Estado se sirve de distintos mecanismos como los medios de comunicación, los reportes y pronunciamientos oficiales, o los rituales y ceremonias públicas, además de diversos documentos tangibles debidamente certificados mediante sellos, firmas y estampillas, como los formularios de impuestos, los títulos de propiedad, los registros censales o los mapas. De esta manera, se configura un conjunto de representaciones culturales públicas, a través de las cuales se moldean las percepciones de la población acerca de lo que el Estado es, de lo que supuestamente hace y de sus fronteras (Gupta y Sharma, 2006b, p. 279).

Prácticas y representaciones culturales públicas le sirven al aparato de dominación estatal en su doble propósito de legitimar su autoridad y de reafirmar su imagen como una entidad vertical y abarcadora. Sin embargo, ello no quiere decir que las “ideas” acerca del Estado siempre se vean reforzadas por los encuentros con los oficiales. Muchas veces las prácticas desorganizadas, corruptas y fragmentadas que se evidencian en tales encuentros, terminan socavando esa pretendida imagen de coherencia y control centralizado.

Este último hecho es documentado por Akhil Gupta en su análisis de los discursos sobre la corrupción en la India. En este estudio el autor cuestiona la convencional separación entre la sociedad civil y el aparato estatal para explicar el contexto indio, donde la dificultad para localizar a los agentes del desarrollo en uno u otro polo de esta distinción, demuestra la porosidad de tales fronteras. En este contexto la representación del Estado como una entidad coherente que funciona de acuerdo con una jerarquía que se dirige hacia un centro, es una idea que se construye a partir del uso que los ciudadanos hacen de las agencias burocráticas para resolver sus problemas y que se refuerza en las narrativas públicas estatales, pero que colapsa ante la cotidiana evidencia de una entidad fragmentaria, caótica y corrupta (Gupta, 1995).

No obstante la riqueza de las perspectivas deconstruccionistas, algunos autores advierten el riesgo de caer en los excesos de los análisis descentrados del Estado, cuya constatación del carácter contradictorio y erróneamente dirigido de las formas centralizadas de gobierno, puede llegar a obnubilar los efectos de poder que entrañan las estrategias globales de dominación (Agudo, 2012). Así, pese el funcionamiento fragmentado y desorganizado del aparato estatal, éste logra estructurar un campo político más amplio dentro del cual se definen, no solamente los términos de la dominación, sino también los términos para vivir en, hablar de y actuar sobre los órdenes sociales caracterizados por la dominación.

En este punto nos adherimos a la posición de Roseberry para quien el proceso hegemónico actúa, no para crear y generar consenso, sino para construir un marco discursivo y material común que moldea los significados, palabras y estrategias movilizadas por los sectores subalternos para resistir, confrontar o recrear la dominación misma. Es así como los procesos contra-hegemónicos entrañan una profunda contradicción puesto que se ven modelados por las estructuras de la dominación: “las formas y los lenguajes de protesta o de resistencia

deben adoptar las formas y los lenguajes de la dominación para poder ser registrados o escuchados” (Roseberry, 2002, p. 220).

Esta advertencia cobra sentido al aproximarnos al estudio de caso de Cocomopoca, que si bien evidencia el funcionamiento incoherente del Estado y su aparato burocrático, también muestra cómo este finalmente logra imponer su hegemonía, al estructurar el campo de acción en el que se mueven los diferentes actores implicados, moldeando sus discursividades y prácticas. Así por ejemplo, veremos cómo aunque la organización enarbola su lucha por el territorio en contraposición al orden estatal, termina adhiriéndose a las estructuras institucionales dominantes, entre otras cosas porque no encuentra un espacio distinto al marco institucional para instalar sus demandas.

Avatares del proceso de titulación colectiva a las comunidades negras: una aproximación a las representaciones locales del Estado

El origen de la Organización Popular Campesina del Alto Atrato –Opoca– se sitúa en los años ochenta, que vieron florecer las primeras organizaciones étnicas de comunidades negras en torno a la defensa de sus territorios frente a la amenaza que representaban las concesiones otorgadas por las instituciones oficiales a particulares para la explotación de los recursos mineros y forestales de la región. La Iglesia Católica jugaría un papel decisivo en la creación de estas organizaciones, muchas de las cuales se desprenderían de las Comunidades Eclesiales de Base conformadas por misioneros inspirados en la Teología de la Liberación.

Con la convocatoria a la Asamblea Nacional Constituyente a comienzos de los años noventa, los adalides de la Opoca participaron, junto con los representantes de otras organizaciones, en el proceso de movilización con el cual se logró la inclusión del Artículo Transitorio 55 en el texto constitucional. Mediante este artículo, el Estado reconoce las formas tradicionales de apropiación y uso del territorio de las comunidades negras y ordena la redacción de una ley encaminada a la protección de la identidad cultural y de los derechos de estas comunidades, así como al fomento de su desarrollo económico y social.

Es así como dos años más tarde se expide la Ley 70 de 1993 que establece el reconocimiento de las comunidades negras en tanto grupo étnico, así como la consagración de sus derechos sobre las tierras baldías, rurales y ribereñas de la cuenca del Pacífico y otras zonas del

país que cumplan condiciones análogas de ocupación. Un año después, tiene lugar la Primera Asamblea General de Opoca, y con ella, la creación formal de la organización a partir de la redacción de los estatutos de la misma y de la conformación de su personería jurídica.

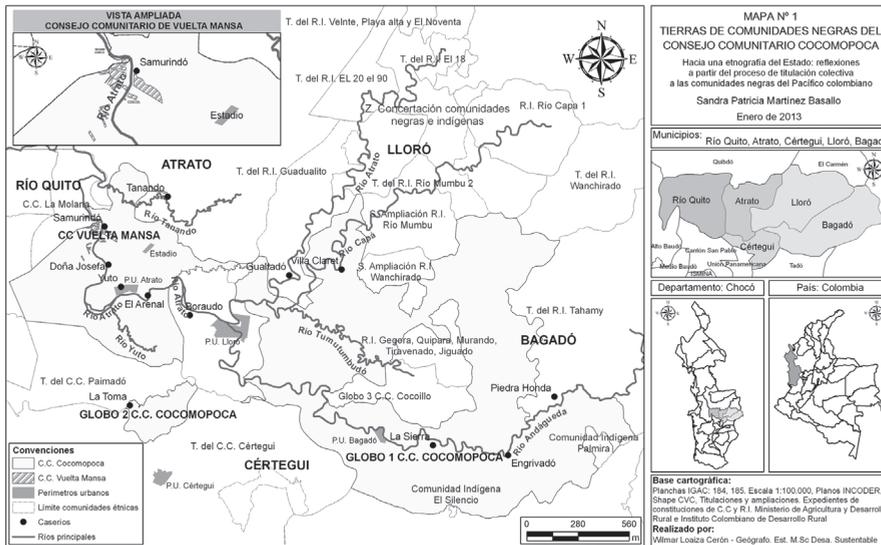
En el año de 1995 se expide el Decreto 1745, reglamentario del capítulo III de la Ley 70 de 1993 en el que se establecen las funciones de los Consejos Comunitarios, CC, como autoridades encargadas del manejo y administración de las tierras adjudicadas, así como el procedimiento administrativo que éstos deben seguir para la presentación de las solicitudes de titulación. Con la expedición de este Decreto, se modifica el nombre de la organización que adopta la denominación de Consejo Comunitario Mayor de la Organización Popular Campesina del Alto Atrato, Cocomopoca. Si bien el precitado Decreto no contempla la creación de esta figura, los activistas de las organizaciones étnico-territoriales estimaron conveniente la conformación de grandes consejos como un medio para facilitar la constitución de títulos globales sobre sus áreas de influencia, y de esta manera, contener la avanzada de las economías de escala en la región.

Sin embargo, esta propuesta no fue muy bien acogida entre todas las localidades incluidas en la solicitud de titulación presentada por Cocomopoca al Instituto Colombiano de Reforma Agraria, Incora en 1999⁵. Algunas de las localidades decidieron retirarse de la organización y constituir CC independientes. Inicialmente, esta solicitud contemplaba una extensión de 172.000 ha. ocupadas por 54 comunidades localizadas en la cuenca alta del Río Atrato, que recorre los municipios chocoanos de Bagadó, Lloró, Atrato y Cértegui. No obstante, los conflictos internos que se han venido presentando entre algunas de ellas han llevado al desmembramiento de la organización. Es así como en la actualidad, Cocomopoca cuenta con 45 Consejos Comunitarios Locales –CCL– distribuidos en nueve zonas de acuerdo con su localización en las sub-cuencas hidrográficas que hacen parte del Alto Atrato (Andágueda, Capá, Tumutumbudó, Samurindó, Yuto y Tanando). De acuerdo con el censo realizado por Cocomopoca para respaldar la solicitud de titulación, en su área de influencia habitan 12.116 personas agrupadas en 2.319 familias. Los habitantes de esta región se dedican a labores de subsistencia como la pesca, la minería, la extracción forestal y la agricultura, teniendo en la minería artesanal de pequeña escala, la base fundamental de sus estrategias de sobrevi-

.....
⁵ Mediante el Decreto 1300 de 2003 el Estado suprime el Incora cuyas funciones y las de tres entidades más, son fusionadas en el Incoder.

vencia. En el Mapa No. 1, se puede visualizar el territorio comprendido por el título colectivo adjudicado a la organización mediante resolución No. 02425 expedida por el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, Incoder, en 2011.

MAPA No. 1. Tierras de comunidades negras del Consejo Comunitario Cocomopoca



Fuente: Incoder. Tierras de comunidades negras del Consejo Comunitario Cocomopoca, 2010.

Cabe mencionar que la consecución de dicho título fue un camino sinuoso en cuyo recorrido los integrantes de Cocomopoca tuvieron que enfrentar múltiples rechazos, esperas y dilaciones que obligaban a recomenzar el proceso de nuevo. En este trabajo son de interés precisamente, dichas dificultades puesto que develan las prácticas y representaciones que caracterizan el encuentro entre las burocracias oficiales y los ciudadanos, encuentros mediante los que unos y otros construyen sus ideas sobre el Estado.

Siguiendo la línea de análisis propuesta por autores como Nuijten, Hansen y Steputtat, encontramos que los funcionarios a cargo de la política de titulación pasaron a convertirse en los protagonistas de las distintas “teorías conspiratorias” construidas por los activistas negros para explicar sus frustrados intentos en la consecución del título. Mediante estas “teorías”, los líderes y asesores de Cocomopoca terminan reproduciendo la imagen fetichizada del Estado como una entidad mo-

nolítica y todopoderosa que, en contubernio con los empresarios privados y las fuerzas militares, pretende apoderarse de sus territorios.

Ahora bien, el avance de distintos proyectos de explotación económica y ocupación territorial en la jurisdicción de la organización demuestra que estas “teorías” no solo son el producto de la imaginación de los activistas, sino que tienen un sustento en la realidad. Entre estos proyectos se cuentan: las solicitudes de exploración y explotación minera por parte de grandes multinacionales⁶ y de empresarios particulares, la construcción de una Escuela de Policía y la propuesta de continuar su ampliación. Asimismo la solicitud de adjudicación de un lote presentada por el Ejército Nacional para la edificación de un Batallón de Ingenieros, el plan de instalar un relleno sanitario para la disposición de las basuras de los municipios de Lloró, Quibdó y Atrato y la construcción de un estadio promovida por la Universidad Tecnológica del Chocó –UTCH–, los cuatro últimos en inmediaciones de la carretera que de Quibdó conduce a Yuto.

Por su parte, los funcionarios oficiales contribuyen también a la reproducción de esta imagen del Estado como el *locus* central del poder. Al funcionar como una “máquina generadora de esperanza” (Nuijten, 2003) que renueva una y otra vez el mensaje de que la titulación es posible, siempre y cuando se cumplan los requisitos legales, las burocracias “reifican” la superioridad del aparato estatal. Así, la reiterada denegación del título colectivo a causa de la falta de ajuste a los procedimientos formales, no es más que la reafirmación de la autoridad estatal para decidir sobre la destinación de estas tierras.

Pero más allá de las ardidés atribuidas a esa entidad todopoderosa llamada “Estado”, lo cierto es que en la postergación de la entrega del título también tuvieron que ver los múltiples intereses y expectativas de los actores con presencia en la región. Desde el momento mismo en el que los representantes de Cocomopoca presentaron la solicitud de titulación ante el Incora comienza un paulatino proceso de fragmentación de la organización, promovido por algunos políticos tradicionales que vieron en la solicitud una amenaza a sus fuentes de

.....
⁶ Para el año 2009, el Instituto Colombiano de Geología y Minería, Ingeominas, le había otorgado a la Compañía AngloGold Ashanti Colombia S.A., AGA, cinco contratos de concesión para la explotación del oro y demás minerales concesibles por un periodo de 29 años, mientras que la empresa Continental Gold Colombia S.A., se había visto beneficiada con uno de estos contratos. Además de los títulos mineros concedidos, ese mismo año cursaban en Ingeominas 48 solicitudes de prospección, exploración y explotación de los recursos minerales en la jurisdicción de Cocomopoca (Ingeominas, 2009). Es importante precisar que AGA hace presencia en el territorio colombiano a través de sus filiales Kedahda S.A. y Cordillera Exploraciones Mineras S.A., denominaciones con las que es conocida por los habitantes de la región.

poder en la región, encarnadas en las redes clientelistas que funcionan a través del intercambio de cargos públicos o contratos por la entrega de votos. Es el caso del entonces alcalde de Lloró quien promovió la disgregación de las comunidades lloroseñas de la propuesta de titulación presentada por Cocomopoca, impulsando la conformación de un título colectivo independiente que tomara como unidad espacial de referencia el área municipal y no las cuencas hidrográficas pertenecientes a la zona del Alto Atrato.

A los intereses de los políticos se sumaron viejas rivalidades entre los habitantes de los municipios de Lloró y Bagadó que se exacerbaban en el momento en que la Asamblea General decidió no ratificar al integrante de una comunidad lloroseña en la representación legal de la organización; como remplazo, se designó a un bagadoseño. Desde entonces, algunos profesionales oriundos de Lloró con cargos públicos dentro del Incoder e interesados en salvaguardar el caudal electoral del alcalde, se dieron a la tarea de disolver la propuesta inicial de titulación de Cocomopoca a través de la conformación de un CC que agremiara a las comunidades localizadas en la jurisdicción de Lloró. Es el caso de un funcionario de Incoder y de la entonces representante de las comunidades negras en la Comisión Consultiva de Alto Nivel⁷, quienes desde un comienzo se mostraron inconformes con el hecho de que la organización estuviera en cabeza de un bagadoseño, tal y como lo relata la ex representante legal de la organización:

Surgió ya en el 2000 el interés de un funcionario del Incoder que en el preciso momento en que estábamos en la asamblea de constitución del Consejo Comunitario Mayor y a la vez para solicitar el título colectivo, él propuso a la asamblea que el título se hiciera por municipio, pero las comunidades, los allí presentes, no aceptaron, o sea, por unanimidad la gente dijo que no, que un solo título, que no por municipio. Y él fue muy categórico y dijo que mientras él existiera, el título no saldría, porque él tenía otras ambiciones, él quería que el título se hiciera por municipio porque él tenía un proyecto para desarrollarse en Lloró, en el [río] Tumutumbudó y ya eso iba a tener otro carácter. No era lo mismo contar con toda la organización como tal, que contar con unas pocas comunidades (Entrevista realizada a la ex representante legal de Cocomopoca. Cuajandó (Bagadó), 1 de febrero de 2009).

.....
⁷ Es importante anotar que el representante de la Comisión Consultiva de Alto Nivel tiene asiento en la Junta Directiva del Incoder.

Según los líderes de Cocomopoca, las acciones de estos profesionales se dirigieron por un lado, a captar audiencia entre las comunidades, instando su disgregación de la propuesta inicialmente presentada por la Organización, y por el otro, a entorpecer el trámite administrativo que debía seguirse para la expedición del título colectivo, a través de un uso indebido del expediente de la solicitud. La manera de obrar de estos funcionarios evidencia la manera en que los que pertenecen a las burocracias suelen subordinar el interés general a sus intereses particulares, procediendo de manera claramente parcializada. También es ilustrativa de lo difícil que puede resultar cualquier intento de trazar una frontera precisa entre el Estado y la sociedad, máxime en un caso como éste, en el que los funcionarios públicos pertenecen al mismo tiempo a las comunidades sujeto de la política.

Si bien, las acciones de los funcionarios fueron denunciadas en distintas oportunidades por la Junta Directiva de Cocomopoca, sus querellas no fueron escuchadas por las oficinas encargadas de sancionar este tipo de conductas⁸. Este hecho, sumado a la dilación en la expedición del título colectivo, dio lugar a toda suerte de “teorías conspiratorias” por parte de los directivos y asesores de la Organización, quienes vieron en la negativa del Incoder a concederles el título, una estrategia para encubrir los intereses reales del “Estado” en sus territorios. Aún así, las acciones de estos funcionarios no fueron infructuosas.

En el año 2004, doce de las 24 comunidades pertenecientes al municipio de Lloró tomaron la decisión de separarse de Cocomopoca y de crear un CC independiente con el nombre de Consejo Comunitario Integral de Lloró –Cocoillo–⁹. Llama la atención que en la argumentación que sustenta esta decisión, no sólo se alude la falta de acompañamiento por parte de los directivos de Cocomopoca hacia estas comunidades, sino que también se reconoce el respaldo del alcalde a dicha posición, así se encuentra expresado en el acta de la Asamblea General de los CC de este municipio celebrada en 2004:

.....

⁸ Es interesante observar cómo las representaciones locales sobre la efectividad de la acción de las entidades estatales están asociadas a la localización espacial de las mismas, donde las oficinas centrales aparecen a los ojos de los usuarios de las burocracias como dotadas de un mayor poder de decisión. Así, a pesar de que el Incoder cuenta con una oficina regional en la ciudad de Quibdó, muchas veces los líderes de las organizaciones locales dirigen sus comunicaciones y querellas directamente a las oficinas centrales de esta entidad, cuando no, al mismo Presidente de la República.

⁹ En 2004 y 2010 las comunidades de Calle Larga y La Playa, dos de las localidades lloroseñas que habían optado por sumarse a Cocoillo, revocan su propia decisión y deciden vincularse nuevamente a Cocomopoca.

los delegados de las comunidades manifestaron que el proceso parece que se hubiera estancado, nadie nos ayuda, nos han dejado solos y ya no se nos informa nada, no sabemos que (sic) pasa en Cocomopoca, razón por la cual se estuvo de acuerdo con el alcalde, se cree que es necesario ser autónomos¹⁰.

Sin embargo, los integrantes de la Junta del Consejo de Villa Claret, uno de los poblados más importantes de Lloró en términos demográficos y económicos, optaron por permanecer con Cocomopoca, decisión con la que no estuvieron de acuerdo ni los líderes de Cocoillo ni algunos miembros de esta misma comunidad.

En reiteradas oportunidades algunos funcionarios de distintas entidades les propusieron a los líderes de la organización excluir el territorio de Villa Claret de la solicitud con el fin de agilizar la expedición del título colectivo y así resolver el diferendo con posterioridad a la adjudicación del territorio. En palabras de uno de los funcionarios de la oficina regional del Incoder entrevistado: “El problema ha residido en que Opoca no ha querido excluir a Villa Claret, pero la solución es fácil”. Finalizando la entrevista, el mismo funcionario agregó: “Nosotros le entregamos eso a la UNAT y ya casi no le paramos bolas”¹¹ (Entrevista realizada a un funcionario de la oficina regional de Incoder. Quibdó, 3 de junio de 2009).

Esta posición es compartida por otro funcionario del Incoder, que al haberse desempeñado durante muchos años como coordinador de la Oficina de Asuntos Étnicos de esta entidad, conoce ampliamente la política de titulación y el caso de Cocomopoca en particular. Según el servidor público, el Incoder le invirtió mucho tiempo y dinero a este caso y se reunió en más de una ocasión con las comunidades para establecer los acuerdos necesarios para la resolución del mismo. A su juicio, esta situación hubiese podido resolverse mucho antes si los directivos de la organización hubiesen hecho caso a las reiteradas recomendaciones del Incoder de no incluir a Villa Claret en la solicitud

.....
¹⁰ Resolución 0584 de 2008, de la UNAT, “Por la cual se niega la solicitud de adjudicación en calidad de tierras de las comunidades negras, de los terrenos baldíos ocupados colectivamente por la comunidad negra, constituida en la Organización Popular Campesina del Alto Atrato COCOMOPOCA, ubicados en el municipio de Atrato (Yuto), Lloró y Bagadó, Departamento del Chocó”.

¹¹ El oficial se refiere a la Unidad Nacional de Tierras Rurales, UNAT, una entidad que, tras la expedición del Estatuto de Desarrollo Rural mediante Ley 1152 de 2007, asumió la política de titulación colectiva a comunidades negras. Dos años más tarde, la Corte Constitucional declara inexecutable la Ley 1152 de 2007, con lo cual desaparece la UNAT, por lo que las competencias en materia de titulación a comunidades negras son asignadas nuevamente al Incoder.

de titulación (Conversación informal con un funcionario de la oficina central de Incoder. Bogotá, 14 de julio de 2009).

La posición de los servidores públicos fue interpretada por los líderes como una acción deliberada para facilitar la incursión de la Empresa Cordillera en esta zona, dada la estratégica localización de Villa Claret en frente del Cerro Dojurá, que desde la década de 1970 ha sido objeto de distintos estudios de prospección minera, los cuales han arrojado como resultado su profusa riqueza en minerales:

La mayor dificultad que ha tenido la organización es por tener un bendito cerro, porque no lo digo de otra manera, que se llama el cerro de Dojurá, tiene mucho metal, las compañías, las multinacionales tienen el ojo puesto en ese cerro y en otros aquí de la cuenca alta del Atrato, y el gobierno ya le dio en concesión a esa Kedahda y Cordillera más de 50.000 ha. para explotar... nosotros tenemos diez años de estar pidiendo el título y estos comenzaron el año pasado y les dio concesión el gobierno para explotar, pienso que ahí es que ha estado la piedra en el zapato *pa'* no darnos el título a nosotros, porque como tiene tanto metal ese cerro, ese Alto Atrato, el gobierno le está dando a las compañías para que exploten, sin contar con nosotros, porque con nosotros no se ha concertado, no se ha concertado sobre eso (Entrevista realizada al vicepresidente de Cocomopoca. Yuto, 10 de junio de 2009).

Las diferencias internas de Villa Claret, sumadas a la sucesiva retirada de algunos consejos que decidieron abandonar la organización¹², relativizan el poder atribuido por los líderes negros a las acciones de los funcionarios para entorpecer el proceso de titulación. De acuerdo con el testimonio, tanto de los líderes de la organización como de algunos empleados del mismo Incoder, es un hecho que los funcionarios en mención han intervenido directamente en contravía de este proceso, pero ¿qué capacidad real de incidencia pueden tener los empleados situados en el rango medio de una institución? Y así tuvieran un gran poder de decisión, ¿cómo se explicaría la sucesiva retirada de otros CC que decidieron separarse de Cocomopoca?

En este contexto cobran sentido las palabras del funcionario precitado, que sostiene que el gran desacierto de la ex representante legal de Cocomopoca, residió en su pretensión de abarcar un gran territorio,

¹² En los años 2000, 2001 y 2008, se produce la disgregación de las comunidades de Paimadó, Vuelta Mansa y La Molana, respectivamente.

ya que dentro de la solicitud inicial se incluyó parte de la jurisdicción de seis municipios sin contar con el consentimiento de todas las comunidades sobre su pertenencia a la organización. Tras muchos años de servicio a la entidad, el empleado público llegó a concluir que el problema radica en que “las comunidades siempre esperan a que las instituciones entren a resolver los tropes entre ellas”. En su opinión, si hay alguien responsable de la dilación de este proceso es la misma organización y no el Estado, cuyos “supuestos” intereses en las riquezas mineras de la región son un tema relativamente reciente (Conversación informal con un funcionario de la oficina central de Incoder. Bogotá, 14 de julio de 2009)¹³.

Este caso es ilustrativo de la existencia de proyectos e intereses contrastantes en el seno de Cocomopoca, donde muchas veces las expectativas individuales se anteponen al proyecto colectivo de la Organización. Sin abandonar las “teorías conspiratorias” para explicar sus fracasados intentos en la consecución del título colectivo, algunas personas reconocen que la falta de unidad en el interior de la organización le dio herramientas al “Estado” para persistir en su negativa de conceder el título colectivo. Entre ellos, se puede citar el caso del párroco de Lloró, que parte de la consideración del Estado como un actor que no tiene una voluntad real de reconocer los derechos territoriales que le asisten a las comunidades negras del Alto Atrato, y por ende sostenía hace tres años que las mismas debilidades internas del proceso organizativo le habían servido al Estado y sus instituciones para justificar su reiterada negativa:

Es un hecho que Opoca sigue viva pese al cansancio que se ha dado porque parece que siempre es mañana, mañana, ahora mismo va a salir la titulación colectiva... esto claro, desanima, desalienta al pueblo porque pensaba ya tener sus escrituras, su título, era una gran ilusión y se posterga, se posterga, sea por una debilidad interna, pero sobre todo no es tanto por la debilidad interna de Opoca... es la fuerza negativa que hace débil al proceso, que viene del Estado, de las altas esferas, se pasó de Incoder a otra institución, después volvió, y siempre recomenzaba el proceso y en el caso nuestro de aquí, la titulación de nuestra zona, se ha hecho todavía más grave por la división que se vino a crear desde el 2002 con Cocollo, donde

.....
¹³ El empleado público se refiere a los municipios de Bagadó, Lloró, Atrato, Quibdó, Cértegui y Río Quito. Es importante señalar que en el año 2000 el CC de Paimadó, casco urbano de este último municipio, presentó recurso de oposición al trámite de titulación de Cocomopoca, solicitando la exclusión de su territorio de la solicitud presentada por la organización y la conformación de un título colectivo independiente.

el Estado, primero, no le interesa mucho dar el título entonces cualquier pretexto, y aquí nosotros mismos le hemos presentado en bandeja de oro, de plata, lo que sea, la posibilidad de postergar a causa de la división, entonces... la cosa no parece que va a ser ni mañana ni pasado mañana pese a que son nueve años que se dice que hoy o máximo mañana ya tenemos la titulación, entonces al Estado no le interesa (Entrevista realizada a uno de los sacerdotes perteneciente a la Parroquia de la Inmaculada Concepción del municipio de Lloró. Lloró, 27 de junio de 2009).

Estas visiones del Estado como un actor unitario y coherente, con claros intereses en las riquezas del territorio pretendido por Cocomopoca, contrastan con la cotidiana evidencia que los usuarios de las burocracias encuentran ante el funcionamiento fragmentado, disperso y descoordinado de las agencias oficiales en sus distintos niveles territoriales. La organización no sólo se vio afectada por la improvisación y la falta de celeridad en la tramitación de su solicitud, sino también por la intervención de funcionarios con claros intereses particulares en el caso. En este punto es interesante observar cómo la relación entre los servidores públicos y la población objetivo de la política de titulación está mediada, no solo por los protocolos institucionales que rigen los cargos oficiales, sino también, y tal vez fundamentalmente, por las relaciones informales que se tejen por fuera del aparato estatal.

A esto se suman los traumatismos ocasionados por la reestructuración institucional que trajo consigo el traslado de la información de una institución a otra, así como procesos de empalme, ajuste y reducción del personal y de las competencias de las entidades. Para este caso en particular, la reestructuración del sector público a cargo de la política agraria del país implicó que dicha solicitud trasegara por las oficinas de tres entidades distintas: Incora, Incoder, UNAT. El traslado del expediente de una institución a otra representó dilaciones en la resolución de la solicitud. El testimonio de uno de los sacerdotes de la Diócesis de Quibdó que acompaña el proceso es dicente en este sentido:

Por otro lado, hay otro factor que ha incidido mucho en este proceso y es el factor institucional. En el caso del Incora, al que se le presentó la propuesta de titulación, ya en 2003 el expediente pasó a manos del Incoder y ya en el 2008 el expediente pasó a la Unidad de Tierras. Esas tres instituciones lo que hicieron fue dilatar el proceso de titulación, teniendo en cuenta que había sido una propuesta muy bien estudiada técnicamente, pero ya los intereses sobre el territorio,

los intereses mineros y de otro tipo han dilatado el proceso de titulación colectiva (Entrevista realizada a uno de los sacerdotes perteneciente a la Diócesis de Quibdó. Río Atrato, 7 de junio de 2009).

En los reportes oficiales, los funcionarios del Incoder explican la ralentización de este proceso a partir de las debilidades organizativas de Cocomopoca, así como de las dificultades encontradas en el terreno para el levantamiento de la cartografía correspondiente a los CC involucrados en el diferendo. Según los funcionarios, esta última se dio por la persistencia de conflictos de delimitación entre las comunidades, por la imprecisión de la información contenida en las actas de concertación levantadas por las comunidades pertenecientes a uno u otro Consejo, así como por la ausencia de cartografía y toponimia detallada de los municipios cobijados por tales solicitudes de titulación (Incoder, 2007, p. 27).

A mediados de 2008 la UNAT niega la adjudicación del título colectivo a Cocomopoca sustentando su negativa en la debilidad organizativa del proceso, dada la disgregación de varias comunidades de la propuesta presentada por la organización:

Lo anterior, da como resultado y pone en entredicho la veracidad del proceso, la falta de fortaleza organizativa, claridad y convicción de los solicitantes frente a la petición de que se expidiera por el extinto INCORA un título colectivo (sic) que integrara 54 comunidades, comprendidas dentro de los municipios de Atrato (Yuto), Bagadó y Lloró¹⁴(Resolución 0584 de 2008 de la UNAT).

Asimismo la entidad respalda su decisión en la presunta falta de las actas de las asambleas en las cuales cada una de las comunidades integrantes de la organización debían nombrar un delegado para representarlas en la Asamblea General de constitución de la misma. Respecto a este último argumento cabe preguntarse ¿por qué tuvieron que transcurrir nueve años antes de que la entidad exigiera esta documentación, siendo que la solicitud de Cocomopoca había trasegado por las oficinas del Incoder una y otra vez?

Los argumentos esgrimidos por la entidad son ilustrativos de la manera en que las burocracias estatales reproducen la imagen fetichizada del Estado como el *locus* central de poder. Por un lado, éstas

.....
¹⁴ UNAT (2008). Resolución 0584 de 2008.

reafirman la autoridad estatal para determinar la legitimidad y “veracidad” de los procesos organizativos de comunidades negras, el grado de fortaleza o debilidad de los mismos, así como su representatividad entre las comunidades de las cuales son voceros. Por otro lado, la denegación del título aparece como una suerte de “castigo” impuesto por el “Estado” a la organización por no ajustarse al procedimiento formal en los términos legales establecidos para estos casos. El énfasis en el apego a los procedimientos oficiales sugiere que existe una lógica en la operación de la máquina burocrática, un funcionamiento coherente de arriba-abajo, desde el Presidente hasta las instancias inferiores de las burocracias.

Ahora bien, aunque los funcionarios de la UNAT sustentaron su negativa en la debilidad organizativa de Cocomopoca, entre los servidores públicos hubo quienes reconocieron que la postergación de este proceso se debió a los intereses personales de algunos empleados públicos así como a las pretensiones del “Estado” sobre el territorio de Cocomopoca. Es el caso de una funcionaria que tuvo a su cargo la Oficina de Asuntos Étnicos del Incoder en Bogotá durante algunos años. Ella sostuvo que la ex representante de las comunidades negras a la Consultiva de Alto Nivel, había sido una de las principales opositoras al título de la organización, dado que “para ella era difícil concebir cómo iban a meter a lloroseños con bagadoseños”. Según la servidora pública, en distintas oportunidades la ex representante aseguró que haría todo lo posible para impedir que la titulación se llevara a feliz término, pues ella “tiene su ombligo enterrado en Lloró”. Asimismo, la precitada funcionaria nos confió que había tenido desavenencias con uno de los empleados del Incoder en Bogotá, debido a que las intromisiones del mismo en el caso, le habían impedido el cabal desempeño de las competencias que le asistían como coordinadora de esta oficina (Conversación informal con la ex jefe de la Oficina de Asuntos Étnicos del Incoder. Bogotá, 7 de julio de 2009).

En el mismo sentido, el director de una alta dependencia del Ministerio Público reconoció en los intereses particulares, tanto del “Estado” como de algunos funcionarios oficiales, la causa del retraso en la expedición del título. Asimismo, señaló que a pesar de la disposición que su entidad tuvo hacia la resolución de este caso, hubo limitaciones institucionales que redujeron el margen de maniobra de este organismo, por cuanto muchas veces las decisiones adoptadas por la entidad a nivel regional no coincidieron con las tomadas por la institución a escala nacional. A esto se suma, el escaso número de empleados de planta para asumir entre muchas otras competencias,

la protección y promoción de los territorios colectivos de comunidades negras e indígenas (Entrevista realizada al Director de una dependencia regional del Ministerio Público. Quibdó, 3 de junio de 2009).

A primera vista podría pensarse que en virtud de su cargo como representante del Ministerio Público en el ámbito regional, este funcionario tendría un alto grado de injerencia en la resolución de las solicitudes de titulación, pero no es así. En el interior del aparato estatal existen jerarquías que circunscriben la acción de funcionarios aparentemente poderosos y autónomos para actuar. Tanto en este caso como en el anterior, los funcionarios oficiales no aparecen situados en el bando opuesto al de los activistas negros, sino que al contrario, unos y otros “teorizan” acerca de lo que está pasando a sus espaldas y de los posibles intereses velados que actuaron en contra de las aspiraciones territoriales de los pobladores del Alto Atrato.

Otros funcionarios en cambio, se mostraron mucho más apegados a los protocolos institucionales que guiaban sus acciones como empleados públicos. Esta posición puede ejemplificarse en el testimonio de otro oficial del Ministerio Público a nivel regional, quien solicitó expresamente no ser identificado. En opinión de este funcionario, llegó un momento en que la competencia de su entidad en el tema se agotó, puesto que en distintos momentos el organismo presentó los recursos respectivos, exigiendo la agilización del trámite de titulación a Cocomopoca. Asimismo, el organismo solicitó la revocatoria de la decisión adoptada por la UNAT mediante resolución No. 0548 de 2008, argumentando que si bien se presentaron diferencias con las comunidades pertenecientes a Cocollo, ellas no debían incidir en la solicitud de titulación de Cocomopoca. A juicio del servidor público, tanto la organización como las instituciones a las que les concierne habían adelantado todos los procedimientos administrativos del caso, por lo que su resolución debía trasladarse a los estrados judiciales (Entrevista realizada al funcionario de una dependencia regional del Ministerio Público. Quibdó, 8 de junio de 2009).

En efecto, siempre que los funcionarios del Incoder requirieron la ampliación de información o la anexión de documentos, los líderes de Cocomopoca se movilizaron hacia los ríos para convocar a las comunidades, realizar asambleas y suscribir actas, se reunieron con sus asesores para redactar documentos responsivos a los requerimientos de la entidad, o incluso viajaron hasta la ciudad de Bogotá. Los líderes de la organización asumieron los procedimientos y el lenguaje jurídico-administrativo definidos por las instituciones oficiales para mediar su interacción con el aparato burocrático (Informe Técnico, expediente

de titulación, actas de concertación, recurso de reposición, derecho de petición, acción de nulidad, por sólo citar algunos ejemplos). Asimismo, la organización tuvo que asesorarse de profesionales en áreas como la cartografía y el derecho y tuvo que aprender a utilizar los diferentes mecanismos creados por la ley para hacer valer sus derechos. La siguiente cita, extraída de una acción de nulidad interpuesta por Cocomopoca en contra de la UNAT, resume el trasegar de la Organización por los laberintos de la burocracia:

En el proceso de titulación colectiva de COCOMOPOCA, se surtieron todas las acciones necesarias tendientes a obtener el fin último que es la titulación colectiva a comunidades negras, se aceptó el proceso de titulación colectiva, se hicieron papeleos, concertaciones, delimitaciones, reuniones, cartografías, mapas, acciones legales (Derechos de petición, acción de cumplimiento, reposiciones y apelaciones), suspensiones del proceso de titulación, negligencia administrativa y omisiones; en resumidas cuentas, antes de presentarse la negación del título de cuenta de la UNAT, los miembros de COCOMOPOCA tenían seguridad jurídica y confianza legítima de que su mayor propósito, el título colectivo se materializaría (Cocomopoca, 2008).

Aun cuando los líderes de la organización esgriman sus reivindicaciones por el reconocimiento de sus derechos en abierta oposición al Estado, que además es representado como un agente esencialmente conspirador que intenta sabotear sus demandas, sitúan su lucha por el territorio en el marco formalmente establecido por el aparato estatal, asumiendo las formas y el lenguaje definidos por este para fijar los mecanismos de interlocución entre los ciudadanos y las agencias oficiales. Entre tanto, el Estado logra materializar su proyecto de dominación sobre el territorio de la organización, concediendo licencias para la explotación de los recursos y la construcción de infraestructura, tanto a empresarios particulares como a las mismas instituciones oficiales.

Epílogo: “Incoder nos entrega un título con muchas dificultades”¹⁵

En el mes de septiembre de 2011, gracias a la intervención de distintas instituciones del orden nacional, así como al cabildeo de los directivos

.....
¹⁵ Palabras del actual representante legal de Cocomopoca en el acto de entrega del título colectivo a la Organización. (*El Espectador*, 2011)

y asesores de la organización que trascendió incluso las fronteras nacionales mediante la apelación a los congresistas norteamericanos, Cocomopoca obtiene el título colectivo que la hace acreedora al derecho de propiedad sobre su territorio. No obstante, de un área de 172.000 ha. solicitadas en titulación, tan solo le fueron adjudicadas un poco más de 73.317 ha.¹⁶, es decir, cerca de un 43% del área inicialmente pretendida. Esta diferencia puede explicarse en virtud de las áreas que fueron excluidas del título, correspondientes a los globos de terreno solicitados por los CC que se separaron de la organización, los predios individuales titulados con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 70 de 1993, el lote adjudicado a la UTCH para la construcción del estadio, los perímetros urbanos y los resguardos indígenas.

Pero más allá de la ostensible reducción del territorio efectivamente adjudicado, los directivos de la organización consideran que la obtención del título colectivo no ha bastado para detener el avance de los diferentes intereses que se posan sobre su territorio. Desde el acto mismo de entrega del título, los líderes expresaron esta preocupación, al señalar que de las 73.000 ha. recibidas, 55.000 ya habían sido concedidas a compañías multinacionales para la explotación de los recursos mineros (*El Espectador*, 2011). Los representantes de Cocomopoca ven con pesimismo la realización efectiva de sus derechos territoriales, máxime bajo un gobierno que estableció al sector minero-energético como uno de los pilares estratégicos del Plan Nacional de Desarrollo.

Además de las compañías multinacionales, la explotación minera a gran escala continúa con la proliferación de empresarios particulares, en su gran mayoría foráneos, que desde hace varias décadas iniciaron la introducción de maquinaria pesada a la región. A partir del establecimiento de acuerdos profundamente desiguales con los pobladores locales, los propietarios de estas maquinarias han emprendido la explotación indiscriminada de los recursos mineros, dejando a su paso una estela de destrucción ambiental y deterioro social que, sumada a la penetración de los grupos armados que actúan como custodios de los activos pertenecientes a los empresarios, dificultan el ejercicio de una autonomía real de la organización sobre el manejo y administración de su territorio.

.....
¹⁶ Resolución No. 02425 de 2011, del Incoder: "Por la cual se adjudican en calidad de "TIERRAS DE LAS COMUNIDADES NEGRAS" los terrenos baldíos rurales ribereños de la Cuenca del Pacífico, ocupados colectivamente por las comunidades negras integradas en el Consejo Comunitario Mayor de la Organización Popular Campesina del Alto Atrato, COCOMOPOCA, en los municipios de Atrato, Lloró, Bagadó y Cértegui, Departamento del Chocó".

Pero los empresarios mineros no son los únicos que ostentan intereses sobre el área de influencia de Cocomopoca. Con la construcción del estadio del Chocó en las inmediaciones de la carretera que de Quibdó conduce a Yuto, se ha disparado la venta de los lotes aledaños a este predio. De manera inexplicable, estas transacciones han sido validadas por la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos, que ha efectuado la respectiva inscripción de estos inmuebles pese al principio de inalienabilidad que cobija al territorio de Cocomopoca. Actualmente, los directivos de la organización se encuentran preparando toda la documentación del caso, para proceder a una demanda en contra de la Superintendencia de Notariado y Registro.

Adicional a estos problemas que no son menores, no se han hecho esperar las querellas instauradas por terceros, ocupantes, que alegan derechos de propiedad sobre predios individuales localizados dentro del área titulada a Cocomopoca. Estas personas, si bien obtuvieron títulos de adjudicación de baldíos con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley, no realizaron el registro correspondiente en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos, por lo que no podrían alegar legítima propiedad sobre los predios. Sin embargo, en la práctica no es una tarea fácil para los directivos de la organización lograr que los pobladores locales comprendan las diferentes calidades jurídicas sobre la tierra, cuando atávicamente estas transacciones se vienen regulado a través de la palabra, o, a lo sumo, con la intermediación de instancias locales como las Juntas de Acción Comunal o las Inspecciones de Policía. A esto se suman los conflictos que sobrevienen una vez la organización inicie el proceso de deslinde de las áreas de usufructo individual y familiar, cuya tramitación va a requerir desanudar una serie de acuerdos y negociaciones informales que desafían cualquier marco legal.

El conjunto de conflictos esbozado en este epílogo lleva al actual representante legal de Cocomopoca a pensar que los problemas de la organización no se han resuelto con la adjudicación del territorio. Para el líder, el título colectivo que durante más de una década se convirtiera en la piedra angular de la tesonera lucha emprendida por las comunidades altoatrateñas, es apenas el comienzo de un arduo camino (Entrevista realizada al actual representante legal de Cocomopoca. Quibdó, 15 de julio de 2012).

A manera de conclusión

Hemos transitado por las distintas aproximaciones contemporáneas al problema del Estado que, al cuestionar la consideración del orden estatal como algo dado, como una entidad separada de la sociedad que se construye al margen y por encima de ésta, nos invitan a reconsiderar nuestra manera de aproximarnos al mismo. Partiendo de entender al Estado como un modelo de ordenamiento social que se construye a partir de las disputas y negociaciones por la dominación que se dan en distintos niveles y dimensiones de la sociedad, estos enfoques sitúan su mirada, no en el aparato de gobierno centralizado, sino en los diferentes actores individuales o colectivos implicados en los procesos de construcción estatal. La imagen del Estado como ese Leviatán de poder descomunal dirigiendo un proyecto hegemónico coherente y efectivo, pasa a ser objeto de cuestionamiento para destacar en su lugar, el carácter ambiguo y contradictorio de las prácticas estatales. Dentro de estas aproximaciones, se destaca la propuesta de hacer del Estado un objeto susceptible de inspección etnográfica que, al centrar su mirada en las perspectivas de los actores, permite entender las múltiples maneras en que categorías como la de “Estado” son conceptualizadas por sujetos socialmente situados. Así, más allá de un vano intento de establecer un significado unívoco y verdadero del Estado, de lo que se trata es de desnaturalizarlo y entenderlo a partir de las visiones e imaginarios que la gente común construye sobre el mismo.

No obstante el valor heurístico de una aproximación descentrada y multi-situada al problema del Estado, del énfasis en los procesos locales de lucha y negociación del poder, así como de la crítica a la supuesta coherencia y efectividad del proyecto hegemónico que esta aproximación entraña, no se puede perder de vista que las modalidades globales de dominación existen y que ellas tienen efectos reales de poder sobre la población que pretenden gobernar. Aunque las políticas públicas no siempre tengan “éxito” en el logro de sus objetivos, que la ley no se cumpla o se cumpla a medias, o que las burocracias estatales rara vez funcionen conforme a una racionalidad técnica y neutral, las prácticas estatales producen determinados efectos de poder.

Es cierto que las acciones de los funcionarios públicos muchas veces se sitúan por fuera del aparato estatal. También es cierto que los activistas sociales a menudo se oponen explícitamente a las acciones del Estado, no obstante, unos y otros reproducen el imaginario del mismo como un ente monolítico y coherente. Unos y otros adoptan en sus acciones, en sus luchas y en la consecución de sus intereses

particulares, las reglas del juego impuestas por el orden estatal, avanzando así insospechadamente las líneas de acción trazadas por proyectos globales de dominación.

Las comunidades, representadas en este caso en Cocomopoca, se organizan con respecto al marco hegemónico para obtener los beneficios prometidos por la ley, aprenden el lenguaje oficial y cómo utilizar los recursos jurídicos y administrativos para hacer valer sus derechos. Los funcionarios públicos por su parte, actúan a la manera de una “máquina generadora de esperanza” (Nuijten, 2003) que renueva constantemente la creencia de que cumpliendo con los requisitos exigidos por la ley, los pobladores locales “algún día” obtendrán la titulación de su territorio. Presta a los requerimientos de la entidad competente, la organización se sume en interminables procedimientos y tramitaciones a la espera de una resolución favorable a su solicitud. Con todo, parece que estas gestiones no son suficientes para agilizar el proceso. La organización es “castigada” una y otra vez por no ceñirse a los procedimientos oficiales. Tan sólo la injerencia de distintas entidades del nivel nacional, así como el trabajo de incidencia política realizado por los adalides de este proceso, logran desanudar esta trama.

En el transcurso de estos doce años, la postergación en la entrega del título sembró entre los activistas y asesores de la organización una serie de representaciones contradictorias del “Estado”, donde éste se ve personificado algunas veces a través de la acción concreta de los funcionarios a cargo del proceso de titulación colectiva, cuya ineptitud e incompetencia producen la imagen de un aparato estatal caótico y fragmentado. Al mismo tiempo, el Estado aparece como una entidad monolítica y coherente, un actor con capacidad de implementar un oscuro y conspirativo “plan maestro” para apoderarse de las riquezas del territorio. Ahora bien, el avance de distintos proyectos de explotación económica y ocupación territorial en el área de influencia de la organización demuestra que estas sospechas no son del todo infundadas.

Bibliografía

Abrams, P. (1988). Notes on the Difficulty of Studying the State. *Journal of Historical Sociology*, 1 (1), 58-89.

Cocomopoca (Consejo Comunitario Mayor de la Organización Popular Campesina del Alto Atrato) (2008). Acción de nulidad y restablecimiento del derecho interpuesta por el Consejo Comunitario Mayor de la Organización

Popular Campesina del Alto Atrato en contra de la Unidad Nacional de Tierras Rurales, UNAT.

Agudo, A. (2012). Retirada del Estado y gobierno a la distancia: algunas implicaciones políticas del papel de las ONGs en América Latina. En García M., Gil P. y Sanchíz, P. (Coords.) *Las políticas de desarrollo y cooperación de las ONG en América Latina* (pp. 51-78). Sevilla: Secretariado de Publicaciones de la Universidad de Sevilla.

“Comunidad en Chocó recibió terrenos que teme que le hurten”. *El Espectador*, 17 de septiembre de 2011. [versión electrónica]. Obtenido el 21 de septiembre de 2012, Web site: <http://www.elespectador.com/noticias/nacional/articulo-300058-comunidad-choco-recibio-terrenos-teme-le-hurten>

Gupta, A. (1995). Blurred Boundaries: The Discourse of Corruption, the Culture of Politics, and the Imagined State. *American Ethnologist*, 22 (2), 375-402.

Gupta, A. y Ferguson, J. (2002). Spatializing States: Toward an Ethnography of Neoliberal Governmentality. *American Ethnologist*, 29 (4), 981-1002.

Gupta A. y Sharma, A. (2006a). Introduction: Rethinking Theories of the State in an Age of Globalization. En Gupta, A. y Sharma, A. (Eds.), *The Anthropology of the State. A Reader* (pp. 1-42). Oxford: Blackwell Publishing.

Gupta A. y Sharma, A. (2006b). Globalization and Postcolonial States. *Current Anthropology*, 47 (2), 299-307.

Hansen, T. y Stepputat, F. (2001). Introduction: States of Imagination. En Hansen T. y Stepputat F. (Eds.), *States of Imagination: Ethnographic Explorations of the Postcolonial State* (pp. 1-38). Durham y London: Duke University Press.

Incoder (Instituto Colombiano de Desarrollo Rural) (2007), Informe preliminar de delimitación de las solicitudes de titulación colectiva de las comunidades negras del Consejo Comunitario Mayor de la Organización Popular Campesina del Alto Atrato, Cocomopoca, Consejo Comunitario Integral de Lloró, Cocollo. Casos Resguardo Indígena Tahamí del Andágueda y Consejo Comunitario de las comunidades negras de Vuelta Mansa, Bogotá: Incoder.

Incoder (2011). Resolución No. 02425 de 2011, del Incoder. Por la cual se adjudican en calidad de “TIERRAS DE LAS COMUNIDADES NEGRAS” los terrenos baldíos rurales ribereños de la Cuenca del Pacífico, ocupados colectivamente por las comunidades negras integradas en el Consejo Comunitario Mayor de la Organización Popular Campesina del Alto Atrato, COCOMOPOCA, en los municipios de Atrato, Lloró, Bagadó y Cértegui, Departamento del Chocó.

Ingeominas (Instituto Colombiano de Geología y Minería) (2009). Catastro Minero Colombiano. Obtenido el 27 de septiembre de 2009, Web site: <http://www.ingeominas.gov.co/content/view/872/361/lang,es/>

Joseph, G. y Nugent, D. (2002). Cultura popular y formación del Estado en el México revolucionario. En Joseph, G. y Nugent, D. (Comps.), *Aspectos cotidianos de la formación del Estado. La revolución y la negociación del mando en el México moderno* (pp. 31-52), México: Ediciones Era.

Mitchell, T. (1991). The Limits of the State: Beyond Statist Approaches and their Critics, *American Political Science Review*, 85 (1), 77-96.

Mitchell, T. (1999). Society, Economy, and the State Effect. En Steinmetz G. (Ed.), *State/Culture: State-Formation after the Cultural Turn* (pp. 76-97), Ithaca (NY): Cornell University Press.

Nietzsche, F. (1978 [1883]). *Así habló Zaratustra. Un libro para todos y para nadie*. México: Editorial Época.

Nuijten, M. (2003). *Power, Community, and the State. The Political Anthropology of Organisation in México*. London: Pluto Press.

Roseberry, W. (2002). Hegemonía y lenguaje contencioso. En Joseph, G. y Nugent, D. (Comps.), *Aspectos cotidianos de la formación del Estado. La revolución y la negociación del mando en el México moderno* (pp. 213-226). México: Ediciones Era.

UNAT (2008). Resolución 0584 de 2008, de la UNAT. Por la cual se niega la solicitud de adjudicación en calidad de tierras de las comunidades negras, de los terrenos baldíos ocupados colectivamente por la comunidad negra, constituida en la Organización Popular Campesina del Alto Atrato COCOMOPOCA, ubicados en el municipio de Atrato (Yuto), Lloró y Bagadó, Departamento del Chocó.