



ADAPTACIÓN DE UN MODELO DE GESTIÓN DE CONFLICTOS SOCIO-AMBIENTALES, ENFOCADO A COMUNIDADES INDÍGENAS, IMPACTADAS EN PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURA LINEAL

DIANA ELENA RINCÓN RODRIGUEZ

UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA
FACULTAD DE MINAS, DEPARTAMENTO DE GEO CIENCIAS Y MEDIO AMBIENTE
MAESTRÍA EN MEDIO AMBIENTE Y DESARROLLO
SEDE MEDELLÍN
2015



ADAPTACIÓN DE UN MODELO DE GESTIÓN DE CONFLICTOS SOCIO-AMBIENTALES,
ENFOCADO A COMUNIDADES INDÍGENAS, IMPACTADAS EN PROYECTOS DE
INFRAESTRUCTURA LINEAL

DIANA ELENA RINCÓN RODRIGUEZ

Tesis presentada como requisito parcial para optar al título de:
Magister en Medio Ambiente y Desarrollo

Directora
PhD en Agroecología, Sociología y Desarrollo Sustentable
GLORIA PATRICIA ZULUAGA SÁNCHEZ

Línea de investigación
Gestión de conflictos socio-ambientales

Universidad Nacional de Colombia
Facultad de Minas, Departamento de Geo ciencias y Medio Ambiente
Medellín, Colombia
2015

“En 1492, los nativos descubrieron que eran indios, descubrieron que vivían en América, descubrieron que estaban desnudos, descubrieron que existía el pecado, descubrieron que debían obediencia a un rey y a una reina de otro mundo y a un dios de otro cielo, y que ese dios había inventado la culpa y lo vestido, y había mandado que fuera quemado vivo a quien adorara al sol y a la tierra y a la luna y a la lluvia que lo moja.”

“Nuestra derrota estuvo siempre implícita en la victoria ajena; nuestra riqueza ha generado siempre nuestra pobreza para alimentar la prosperidad de otros: los imperios y sus caporales nativos”.

[...]

–Vinieron. Ellos tenían la Biblia y nosotros teníamos la tierra. Y nos dijeron: “Cierren los ojos y recen”. Y cuando abrimos los ojos, ellos tenían la tierra y nosotros teníamos la Biblia.

Eduardo Galeano “Las Venas Abiertas de América Latina”

AGRADECIMIENTOS

Quiero empezar este trabajo haciendo un reconocimiento especial a las diferentes fuentes de las que me nutrí para llevar a cabo mi tesis, es decir, fuentes no sólo intelectuales y financieras, sino también espirituales y emocionales, sin ellas dudo hubiera resistido la presión y el esfuerzo que implica hacer una maestría.

Agradezco desde el corazón a mi esposo Wilson y mi hijo Aarón por aguantar mi ausencia con paciencia y ser un motor en mi vida, a mi hermana Kalile por darme ánimo y refugio, a Gloria Patricia Zuluaga mi directora por su empeño, paciencia y agudas correcciones, a Asdrúbal Torres por ser más que un asesor logístico y mediador con el pueblo Iku, un amigo del alma que me guió con sabiduría en los momentos en que se dificultaba el entendimiento entre dos culturas.

A todas las amigas y familiares que no pararon de enviarme ánimos, oraciones y velitas, a Paola Rincón por su compromiso con la dignidad indígena que me permitió conocer sus luchas, resistencias y reclamos.

A mis amigas Denisse y Natalia que me ayudaron con sus saberes, valiosas opiniones y sugerencias.

A todos los y las docentes que con su conocimiento y correcciones ampliaron mi panorama académico y social.

También agradezco profundamente a la Confederación indígena Tayrona y el pueblo Iku, en especial a Hermes Torres, Faustino Torres, Gelber Zapata y a Checha por su acompañamiento, por su coherencia y claridad en sus raíces y por permitirme ver nuestra tierra como madre proveedora antes que como recursos naturales.

Por último aunque no menos importante agradezco a la empresa de interconexión eléctrica ISA S.A, por su apoyo económico a la formación de investigadoras e investigadores y a la gobernación de Antioquia y su secretaria de infraestructura que en convenio con la Universidad Nacional, financiaron el trabajo de campo de este proyecto.

RESUMEN

El retraso en la infraestructura vial que presenta Colombia llevó al gobierno a hacer cambios en la ley de infraestructura, agilización de licenciamiento ambiental y promoción de nuevos proyectos, incrementando los conflictos socio ambientales con las poblaciones impactadas; en ocasiones vulnera derechos como la consulta previa. El objetivo de este trabajo es adaptar el modelo Latinoamericano de Transformación de Conflictos, enfocado al conflicto socio ambiental con indígenas impactados en proyectos de infraestructura lineal, a la generación de un protocolo de consulta previa como guía para el pueblo Iku (Arhuaco) de la Sierra Nevada de Santa Marta, a través de un estudio de caso. La metodología fue Investigación Acción, realizada con los dirigentes indígenas. Se usó también la Hermenéutica diatópica, siendo la traducción intercultural la base de comunicación y análisis. Entre los hallazgos de investigación se evidenció la falta de interculturalidad en la consulta previa y los estudios ambientales para licenciamiento. Se encontraron tres tipos de fuerzas en conflicto: la omisión representada por el Estado, la presión representada por la empresa privada y la resistencia representada por el pueblo indígena.

Palabras clave: Gestión ambiental, infraestructura, Derechos humanos, conflicto ambiental, consulta previa, Traducción intercultural, indígenas

ABSTRACT

The delay in road infrastructure that Colombia presents led the government to do changes in the infrastructure law, accelerate the environmental license, and promote new projects, increasing the social and environmental conflicts with the impacted population, and sometimes violating rights like prior consultation. The aim of this work is to adapt the Latin American model of Conflict Transformation, focused on the social and environmental conflict with impacted indigenous people in linear infrastructure projects, on the creation of a prior consultation protocol as a guide to the Iku (Arhuaco) tribe at the Sierra Nevada de Santa Marta, through a case study. The methodology used was the action research, carried out with indigenous leaders. Diatopical hermeneutics was also applied, being the intercultural translation the base of communication and analysis. Among the findings of research it was evident the lack of interculturality in the prior consultation and in the environmental studies for licensing. Three types of forces were found to be in conflict: omission represented by the State, the pressure of the private company, and the resistance represented by the indigenous people.

Keywords: Environmental Management, Infrastructure, Human Rights, Environmental Conflict, prior Consultation, Intercultural Translation, Indigenous people.

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	14
1 ALGUNAS TEORÍAS DEL CONFLICTO.....	18
1.1 Los derechos humanos y formas de violencia	18
1.2 El Conflicto como dinamizador de Cambio Social.....	23
1.3 Aproximación al Concepto de Conflicto	24
1.3.1 Naturaleza del conflicto con pueblos indígenas	26
1.4 Elementos para el Análisis del Conflicto Socio-Ambiental	28
1.4.1 <i>Historia del conflicto</i>	28
1.4.2 <i>Clasificación de actores y su rol en el conflicto</i>	29
1.4.3 <i>Clasificación de los conflictos a partir de sus orígenes</i>	31
1.4.4 <i>Estrategias de los diferentes actores en los conflictos socio-ambientales</i>	33
1.5 Tres enfoques contemporáneos de la Teoría de Conflictos	36
1.5.1 <i>Enfoque de primera vía</i>	37
1.5.2 <i>Enfoque de segunda vía</i>	38
1.5.3 <i>Enfoque de tercera vía</i>	40
1.6 Modelos de gestión de conflictos	42
1.7 Tipos de transformación del conflicto	44
1.8 Normatividad relativa a mecanismos alternativos de resolución conflictos en Colombia.....	46
1.8.1 <i>Los mecanismos alternativos de resolución de conflictos</i>	48
1.8.2 <i>Mecanismos Alternativos de Resolución de Conflictos reglamentados en Colombia</i>	49
1.9 Formas de regulación social y gestión del conflicto en Colombia	52
2 LA CONSULTA PREVIA EN LA GESTIÓN AMBIENTAL	53
2.1 Antecedentes de la Consulta Previa.....	53
2.2 Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales de la Organización Internacional del Trabajo.....	56
2.3 Derecho fundamental a la consulta previa de pueblos indígenas en Colombia...58	
2.3.1 <i>Los derechos indígenas en la constitución de 1991</i>	58
2.3.2 <i>La consulta previa a pueblos indígenas</i>	60

2.3.3	<i>Temas de la consulta previa</i>	61
2.3.4	<i>Estándares del derecho internacional para el procedimiento de consulta</i>	62
2.3.5	<i>Perspectiva jurídica de la consulta previa en Colombia</i>	65
2.3.6	<i>Consulta Previa para Licenciamiento Ambiental</i>	66
2.3.7	<i>Consentimiento libre previo e informado</i>	69
2.4	Aproximación al concepto de territorio indígena.....	70
2.4.1	<i>Territorio indígena desde la normatividad</i>	72
2.4.2	<i>Unidades territoriales</i>	74
2.4.3	<i>Entidades Territoriales Indígenas</i>	75
2.4.4	<i>Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial</i>	77
2.5	Noción de impacto ambiental y su gestión.....	79
2.5.1	<i>Normatividad relativa a obras de infraestructura</i>	80
2.5.2	<i>Informe de la Comisión de Transporte - Ley 1682 de 2013.</i>	81
2.5.3	<i>Licenciamiento ambiental, Decreto 2041 de 2014</i>	85
3	ABORDAJE TEÓRICO-METODOLÓGICO	87
3.1	Apuntes teóricos para la construcción metodológica	89
3.1.1	<i>Estrategia de investigación basada en estudio de caso</i>	89
3.1.2	<i>Investigación Acción</i>	91
3.1.3	<i>Hermenéutica diatópica</i>	93
3.1.4	<i>Trabajo de las Epistemologías del Sur</i>	95
3.2	Técnicas e instrumentos.....	97
3.3	Planteamiento inicial del trabajo de campo y su modificación	99
3.4	Fases de la investigación y actividades.....	100
3.4.1	<i>Fase exploratoria</i>	101
3.4.2	<i>Fase de recolección participativa de datos y sistematización de la información</i>	105
4	CONTEXTUALIZACIÓN DEL ÁREA DE ESTUDIO Y ALGUNOS CONFLICTOS SOCIO- AMBIENTALES	107
4.1	Contexto y localización del área de estudio.....	107
4.1.1	<i>Contexto institucional y figuras jurídicas que se sobreponen al territorio Iku</i> 108	
4.1.2	<i>División Territorial indígena de la Sierra Nevada de Santa Marta-Goanawinwa-Shwndwa</i>	109

4.1.3	<i>Visión territorial del pueblo Iku</i>	111
4.1.4	<i>Ley de Origen o Ley Sé (Sein Zare en Iku)</i>	113
5	RESULTADOS Y ANÁLISIS	120
5.1	Conceptos explicados ante el Grupo de Investigación Acción.....	121
	Análisis de conflictos socio-ambientales recientes derivados de proyectos de infraestructura lineal en territorio Iku.....	122
5.1.1	<i>Ampliación de la subestación eléctrica del Copey</i>	123
5.1.2	<i>Corredor vial Ruta del Sol, etapa III</i>	125
5.1.3	<i>Proyecto minero de la empresa CCX</i>	127
5.1.4	<i>Análisis del conflicto de los proyectos seleccionados</i>	129
5.1.5	<i>Análisis comparativo de proyectos</i>	134
5.1.6	<i>Análisis de actores y fuerzas en conflicto</i>	137
5.2	<i>La traducción intercultural como herramienta de comunicación</i>	142
5.2.1	<i>Actores de la traducción intercultural</i>	143
5.2.2	<i>Creación de la zona de contacto</i>	144
5.2.3	<i>Análisis de la Traducción Intercultural</i>	151
5.3	<i>Pertinencia de los estudios ambientales de proyectos en territorio Iku</i>	152
5.3.1	<i>Cuestionamientos a los Estudios de Impacto Ambientales</i>	152
5.3.2	<i>La dimensión espiritual en la matriz de análisis por dimensiones</i>	155
6	PROTOCOLO DE CONSULTA PREVIA PARA LICENCIAMIENTO AMBIENTAL DE PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURA LINEAL, COMO ADAPTACIÓN PARA EL PUEBLO IKU DEL MODELO LATINO AMERICANO DE TRANSFORMACIÓN DE CONFLICTOS – LTC	160
6.1	Fase de preparación.....	162
6.1.1	<i>Objetivos y principios</i>	163
6.1.2	<i>Etapas</i>	164
6.1.3	<i>Balance y conclusiones</i>	172
6.2	Fase de consulta previa.....	172
6.2.1	<i>Objetivo y principios</i>	173
6.2.2	<i>Etapas</i>	173
6.2.3	<i>Cierre del protocolo</i>	179
6.3	Compensaciones ambientales.....	179
	CONCLUSIONES	182

RECOMENDACIONES.....188
ANEXOS.....197

LISTA DE FIGURAS

Figura 1. Tipos de Violencia: directa, estructural y cultural	22
Figura 2. II Cumbre Continental de mujeres indígenas, resguardo La María – Piendamó, Cauca	102
Figura 3. V Cumbre Continental de pueblos indígenas, resguardo La María – Piendamó, Cauca	103
Figura 4. Casa Indígena, Valledupar	104
Figura 5. Nabusimake, Sierra Nevada de Santa Marta	104
Figura 6. Grupo Investigación Acción – GIA-	106
Figura 7. Mapa de resguardos de los pueblos de la SNSM y la Línea Negra	110
Figura 8. Territorio como espacios vitales	113
Figura 9. Equipo GIA elaborando el mapa	123
Figura 10. Ubicación de proyectos en territorio Iku	123
Figura 11. Triangulo de las fuerzas en conflicto	138
Figura 12. Dinámica del ejercicio de la traducción intercultural	145
Figura 13. Ejemplo de afectación espiritual dentro del análisis de matriz por dimensiones	156
Figura 14. Fase de preparación del protocolo de consulta previa	163
Figura 15. Fase de consulta previa	172

LISTA DE TABLAS

Tabla 1. <i>Estrategias de los diferentes actores para enfrentar los conflictos socio-ambientales</i>	34
Tabla 2. <i>Principales modelos de gestión de conflictos</i>	43
Tabla 3. <i>Acceso a la justicia y formas de resolución de conflictos de la población general.</i>	53
Tabla 4. <i>Modalidad, enfoques, métodos y técnicas usados en la investigación.</i>	89
Tabla 5. <i>Categorías metodológicas</i>	99
Tabla 6. <i>Propuesta de ampliación de los resguardos indígenas de la SNSM</i>	109
Tabla 7. <i>Orden y definiciones de la Ley de Origen</i>	114
Tabla 8. <i>Comparativo de los proyectos analizados.</i>	130
Tabla 9. <i>Desarrollo del ejercicio de traducción intercultural.</i>	145
Tabla 10. <i>Zonas de contacto y no contacto durante la traducción intercultural.</i>	150
Tabla 11. <i>Modelo Matricial de Análisis por Dimensiones</i>	155
Tabla 12. <i>Modelo Matricial de Análisis por Dimensiones - propuesta Iku</i>	159

ANEXOS

ANEXO A. *Decreto 2041 de 2014, diferencias con el Decreto anterior 2048 de 2010*198

ANEXO B. *Trabajo de las epistemologías del sur*2

INTRODUCCIÓN

*“Sin diálogo, la diversidad es inalcanzable; y, sin respeto por la diversidad, el diálogo es inútil”
(Jahanbegloo, 2007).*

Siempre tuve la idea que una tesis era un trabajo personal y solitario, que se nutría de libros, artículos y conferencias, pero a lo largo de este trabajo puede comprobar que estaba en un error; nunca hubiera podido hacer este trabajo en solitario. Ahora, recapitulo todos los diálogos, vivencias, cursos y lecturas que lentamente fueron dando forma a mis ideas y planteamientos, casi como una gestación, cuyo alumbramiento no sólo se plasma en este trabajo, sino también en el despertar de conciencia social que antes me era ajeno. Quiero entonces hacer una síntesis de este proceso, en un esfuerzo de honestidad y reconocimiento a los saberes que me permitieron replantear mis visiones y posiciones sobre la realidad, también a la *mano invisible* del destino que me fue conduciendo por los caminos necesarios en estos tres años de trabajo.

Entender, a través de la cátedra de “Fundamentos de ambiente y Desarrollo”, la idea de que existen otros tantos modelos y alternativas de desarrollo diferentes a los que se basan en medios de producción, los cuales yo consideraba como incuestionables y especialmente inquebrantables, me abrieron un amplio panorama para entender cómo la fina trama de la globalización estaba tejida por hilos invisibles manejados por fuerzas políticas y económicas poderosas que se entretejían en una red cada vez más estrecha, en cuanto a la diversidad de saberes, y amplia en cuanto a su pretensión de ser universales. Pensadoras y pensadores como Silvia Cusicanqui, Margarita Serje, Boaventura de Sousa Santos, Enrique Leff entre otros tantos, me condujeron a otras realidades posibles e imaginables fuera de la estrecha y colonizadora lógica occidental -de la que me ha sido tan difícil abstraerme- para pensar en la interculturalidad como una realidad posible.

Mi búsqueda personal sobre la interculturalidad me lleva a dimensionar cuan amplia es la diversidad étnica de nuestro país, donde esas otras realidades no son un sueño como lo eran para mí (el sueño de la interculturalidad); por el contrario, el mantener y preservar dichas realidades se convierte para ellos en una lucha, como lo pude comprobar en la V Cumbre

Indígena, a la cual -con cierto grado de dificultad- se me permitió asistir como “observadora”. Allí, los temas centrales de discusión fueron: autonomía, respeto a la diferencia, territorio propio y ancestral, libre gobernanza, derechos que pueden ser protegidos, con mucha dificultad, sólo con la consulta previa y la fuerza de su resistencia. Empiezo entonces a profundizar en los fundamentos jurídicos e históricos de dicho derecho y a entender por qué los gobiernos no se han dado a la tarea de normatizar y defender derechos que fueron reconocidos constitucionalmente, hace más de dos décadas.

Por otra parte, y aparentemente de forma aislada, estaba el tema de la gestión ambiental, con el cual me apasioné, especialmente en el área de la gestión socio ambiental, es decir, lo relacionado con la participación de las comunidades afectadas por un proyecto. Este tema surge porque al tiempo que tomé el curso de “Modelos de gestión ambiental”, pude trabajar como co-investigadora de la propuesta metodológica “Metodología para la Gestión Socio-Ambiental en Infraestructura” - MGSAL- realizada por la Facultad de Minas de la Universidad Nacional en convenio con la Secretaria de Infraestructura de la gobernación de Antioquia.

Encontrando un argumento recurrente que enlaza a todos estos temas, es decir que al hablar al tiempo de desarrollo, infraestructura, interculturalidad, indígenas y consulta previa: el conflicto, particularmente el conflicto socio ambiental, es el común denominador que los subyace. Entonces, dirijo mi búsqueda hacia este argumento y encuentro que irónicamente no existen conceptos unificados ni consensos claros frente al tema. Son tantos enfoques, teorías y definiciones que algunos se acercan y otros se distancian, obligándome a acotar el tema, es decir, decidir por cuál enfoque y modelo seguir para lograr mi objetivo -que en ese momento era asociar conflicto socio ambiental con consulta previa e indígenas- Es así como decido seguir los planteamientos de John Paul Lederach, Johan Galtung, Iokiñe Rodríguez, Hernán Darío Correa, entre otros, para darme cuenta que no existía ningún modelo de gestión de conflictos enfocado exclusivamente a pueblos indígenas y que debido a mi deseo de aportar al conocimiento local y a la gran cantidad de culturas indígenas en el país, debía reducir dicho modelo solo a un pueblo indígena, a través de un estudio de caso.

Como mencioné anteriormente, la mano invisible del destino me dirigió casi por casualidad a conocer un líder del pueblo Iku -como originalmente se llaman- y que conocemos como el pueblo Arhuaco. Este pueblo que me pareció muy apropiado para mi trabajo por su arraigo cultural, capacidad política y visión espiritual. Con ellos me siento profundamente agradecida

por haberme permitido conocer un poco su territorio, trabajar en equipo y compartir conmigo su especial visión del mundo; además, porque fueron ellos quienes me hicieron tomar conciencia de la importancia de tomar posición frente al manejo del conflicto, es decir, el Cabildo Gobernador fue tajante al preguntarme desde el principio ¿de qué lado de los actores estaría para adaptar el modelo de gestión de conflictos? En primera instancia no supe responder, pues llegué allí con mi visión un poco ingenua sobre la neutralidad del modelo y dudosa así lo manifesté, entonces él me cuestiona de nuevo ¿usted de verdad piensa que nosotros como indígenas llegamos en igualdad de condiciones frente al Estado o las empresas, como para negociar de forma neutral? Este cuestionamiento me hizo tomar posición frente al planteamiento de todo el trabajo y mi visión cambió radicalmente en ese momento.

Es así como propongo mi hipótesis, la cual afirma que la aplicación de modelos generales de gestión de conflictos, desde una visión occidental, no responde a las necesidades ni cosmovisiones de los pueblos indígenas y por esto es que dichos modelos deben servir como esquemas para el desarrollo de protocolos situados y consensuados entre la cultura occidental y los pueblos indígenas, lo que hace indispensable la participación activa de los integrantes del pueblo indígena en cuestión y a la vez reforzar sus capacidades de gestión y participación en el conflicto y enfrentar las presiones del Estado y la empresa privada por el acceso y uso del suelo y sus recursos.

La investigación tiene como objetivo central adaptar un modelo de gestión de conflicto socio ambiental a la elaboración de un “protocolo de consulta previa” para licenciamiento ambiental de proyectos de infraestructura lineal, enfocado a pueblos indígenas. Para ello, se elige la escuela de pensamiento de transformación de conflictos o de tercera vía en la elaboración del protocolo, desde la perspectiva del modelo Latino Americano de Transformación de Conflictos –LTC-, basado en la nivelación de las relaciones de poder entre los diferentes actores de un conflicto, asumiendo que son las comunidades o grupos sociales afectados por un megaproyecto quienes inician el reclamo en respuesta a la afectación, que además entran en desventaja frente al Estado y/o a la empresa privada; por ende el modelo se enfoca en fortalecer la participación de los actores afectados y disminuir la asimetría de poderes.

Con la información recabada, pude estructurar este trabajo en seis partes, así: en la primera parte hago un abordaje sobre las teorías del conflicto, sus tres enfoques principales, herramientas de análisis de actores y conflicto, para llegar a los modelos de gestión socio

ambiental. En la segunda parte me enfoco en los derechos indígenas y sus discusiones históricas, centrándome luego en la consulta previa como derecho fundamental: me aproximo al concepto de territorios indígenas, lugar donde se concretan todos sus derechos. En la tercera parte hago un abordaje metodológico y teórico, explicando la metodología de Investigación Acción y enfocándome de manera especial en la hermenéutica diatópica, que cuenta con los trabajos de las Epistemologías del Sur, en especial la traducción intercultural, para continuar con las fases de la investigación.

En la cuarta parte contextualizo el área de estudio, es decir, me concentro en presentar las características principales del pueblo Ikꞑ, en especial la importancia de la Ley de Origen o *Ley Sé* y de cómo ésta se plasma en el territorio y en la realidad de este pueblo; también expongo un panorama general de los conflictos de la Sierra Nevada de Santa Marta (territorio Ikꞑ). La quinta parte corresponde a los resultados y análisis, en el que primero el Grupo Investigación Acción –GIA- (compuesto por representantes indígenas y por mi) hacemos un análisis comparativo de tres procesos de consulta previa de proyectos de infraestructura que impactan o impactarían (uno de los proyectos no se concretó), el territorio Ikꞑ analizando ventajas y desventajas; allí presento el triángulo de las fuerzas en conflicto, para continuar con el ejercicio de traducción intercultural que propone Santos (2005), y realizamos –con el apoyo del GIA- la traducción intercultural del concepto de territorio, continuando con el cuestionamiento sobre la interculturalidad de la gestión y licenciamiento ambiental en este tipo de proyectos. Por último, presentamos el protocolo de consulta previa dirigido al pueblo Ikꞑ, elaborado con base en la adaptación del modelo Latino Americano de Transformación de Conflictos, para llegar a las conclusiones y recomendaciones sobre este proceso.

ADAPTACIÓN DE UN MODELO DE GESTIÓN DE CONFLICTOS SOCIO-AMBIENTALES, ENFOCADO A COMUNIDADES INDÍGENAS, IMPACTADAS EN PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURA LINEAL

1 ALGUNAS TEORÍAS DEL CONFLICTO

1.1 Los derechos humanos y formas de violencia

El esquema clásico de los derechos humanos, se refiere fundamentalmente a los individuales, es decir, a los de la persona humana. El concepto que subyace a estos principios es el de la igualdad entre todas las persona entendido como no discriminación por motivo alguno, sobre todo en lo que se refiere a género, raza, lengua, origen nacional y religión. Estos principios hoy aceptados casi universalmente (cuando menos a nivel retórico), fueron revolucionarios cuando se enunciaron por primera vez en 1948 (Stavenhagen, 1992), el contexto histórico de ese momento plasmaría el temor a repetir los errores y horrores causados durante la segunda guerra mundial, la destrucción material y humana que vivieron los países donde se desarrolló la guerra, la casi extinción de grupos étnicos, religiosos y culturales como judíos, gitanos y comunistas darían el impulso a tomar medidas de no repetición.

Pero también otros escenarios menos visibles e igualmente violentos se daban en África, Asia y el Caribe, donde los pueblos colonizados no disfrutaban de los mismos derechos que los ciudadanos de los imperios colonizadores; otro escenario fue en Estados Unidos y África donde seguía vigente el *apartheid* (negador de derechos humanos) (Stavenhagen, 1992). Vemos entonces como la violencia cultural, desata violencia directa, pero al mismo tiempo, dichos conflictos traen consigo cambios sociales, políticos y económicos que afectan de diferentes maneras los cimientos de la cultura occidental y las naciones que la conforman.

No obstante, para el caso actual latinoamericano, se hace la promesa de superación de violencia directa (por lo menos en su forma más visible), pero se cambian las formas de violencia cultural y estructural que antes se daban de manera directa en cuanto a países que colonizaban a otros por medios militares, por estrategias más sutiles pero más efectivas, como lo son las imposiciones de aperturas económicas, modelos de desarrollo extractivitas y políticas

de ajustes estructurales impuestas por organismos internacionales a los Estados latinoamericanos. Es así, como por una parte se gana en el ámbito social con los derechos humanos, pero de otra parte perpetúa la violencia cultural y estructural por otros medios.

Muchas discusiones se han tejido alrededor de los derechos humanos. Para ilustrar el tema del presente trabajo se analizan tres principalmente, uno relacionado con el cuestionamiento del carácter universal de los derechos humanos, el segundo en relación al carácter asimétrico y el tercero tiene que ver con los dilemas que plantean los derechos de primera, segunda y tercera generación para ser materializados al contexto actual.

En cuanto a su carácter universal, Santos (2005) dice al respecto, que aun cuando todas las culturas tienden a definir sus valores últimos como los más extendidos, sólo la cultura occidental tiende a concentrarse en la universalidad, es decir, que la universalidad de los derechos humanos es particular de la cultura occidental, con relación a esto aclara que el concepto de derechos humanos descansa sobre un conjunto de presuposiciones, todas las cuales son indistintamente occidentales y liberales, que se pueden cuestionar frente a las concepciones de dignidad en otras culturas, por ejemplo, que la noción misma de “derechos humanos” no es aceptada en algunas teocracias islámicas o hinduistas de la actualidad.

Existe una naturaleza humana universal que puede ser conocida por medios racionales; que la naturaleza humana es esencialmente diferente de y superior al resto de la realidad; que el individuo tiene una dignidad absoluta e irreducible que debe ser defendida de la sociedad o del Estado; que la autonomía del individuo requiere que la sociedad sea organizada de una forma no jerárquica, como una suma de individuos libres (Santos, 2005).

En cuanto a la discusión sobre el carácter asimétrico de los derechos humanos, esta tiene que ver con la necesidad posterior de ampliar estos, a grupos específicos por medio de derechos también específicos, y no como instancia de aplicación de los derechos universales a casos específicos. Como es el caso de los derechos que se plantean a ciertas categorías de la población (niños, mujeres, trabajadores, indígenas, migrantes, minorías étnicas, entre otros), es decir son derechos “periféricos” específicos de las categorías en cuestión, lo que implica que hay grupos de población tradicionalmente marginados, discriminados u oprimidos que no logran ser abarcados con los derechos humanos de núcleo central.

No existen casos especiales de derechos para sectores de la sociedad como hombres, blancos, adultos; precisamente porque estas categorías de población dominante en occidente, se han identificado siempre con los “derechos humanos” en general, y no han tenido necesidad de una conceptualización específica a su favor. Por consiguiente, la construcción conceptual y teórica de los derechos humanos refleja históricamente las asimetrías y desigualdades de la sociedad humana (Stavenhagen, 1992), evidenciando que fueron pensados por y para categorías específicas de género y raza como “hombre” y “blanco”.

Por último, se cierra la discusión de este tema con los dilemas que plantean los derechos de primera, segunda y tercera generación¹ para ser materializados al contexto actual. Se admite generalmente que el disfrute de los derechos *civiles y políticos* será tanto mayor cuanto menor sea la intervención del Estado en ellos, realizando un papel pasivo, discreto y respetuoso. Cumpliendo sólo el papel de garantizar el pleno ejercicio de aquellos (sobre todo si ya se disfrutaban ampliamente y si se ocupa una posición superior o dominante en la sociedad). Mientras que en lo concerniente a los llamados derechos *económicos, sociales y culturales* y en *los relativos al medio ambiente*, la situación se presenta distinta, en este caso se exige un Estado “activo” regulador, redistribuidor y garante que provea los servicios y recursos necesarios para que estos derechos puedan hacerse efectivos.

El debate histórico sobre los derechos humanos, plantea que es ilusorio el ejercicio de los derechos civiles y políticos de primera generación, cuando no existen condiciones para el disfrute de los derechos colectivos de segunda y tercera generación, advirtiendo que los derechos de segunda y tercera generación, no deben desplazar, sino complementar a los de primera. Por consiguiente, las políticas de ajuste estructural, exigidas por las agencias financieras internacionales a los gobiernos de países en desarrollo, que tiene por finalidad reducir el papel del Estado en la economía, ejemplo de ello es la regulación de la explotación de recursos naturales o la privatización de las empresas nacionales, son consideradas por algunos observadores como violatorias de derechos humanos, en cuanto restringen el disfrute de los derechos para algunos sectores poblacionales, en la medida en que tales políticas afectan especialmente a los sectores más vulnerables de la sociedad (y contribuyen de hecho a

¹ Los derechos de primera generación son los civiles y políticos, inherentes al ser humano individual y se relacionan con la libertad. los derechos de segunda generación son los económicos, sociales y culturales; son colectivos y se relacionan con la igualdad. Los derechos de tercera generación son los medio-ambientales, también son colectivos y se relacionan con la salud.

incrementar la pobreza y la marginalidad), transgrediendo los principios de igualdad que promueven los derechos humanos (Stavenhagen, 1992).

De aquí la dificultad para los Estados de garantizar el goce de derechos humanos y cumplir con las políticas de ajuste estructural y globalización que imponen las agencias financieras internacionales y las agencias de desarrollo. Para el caso colombiano una de las maneras en que esta situación se refleja, es en el incremento de conflictos ambientales con los grupos sociales impactados por los proyectos de desarrollo y extracción de recursos, que promueven los gobiernos de turno y la empresa privada, como lo demuestran los resultados del Atlas Global de Justicia en el 2014, en el que Colombia presenta 117 casos de conflictos ambientales, uno de los países con mayores casos de Latinoamérica².

Profundizando en las contradicciones que generan los derechos humanos frente a las políticas de desarrollo y cambios estructurales impuestos a los países en desarrollo, Galtung (2004) sostiene que existe la tendencia a confundir el conflicto con violencia o creer que necesariamente uno inevitablemente lleva al otro. El problema de asociar el conflicto con violencia es que a su vez se asume violencia directa como una acción destructiva hacia las personas o los objetos que se consideran como opuestos o enemigos como única fuente de violencia. Dejando de lado otros modos más sutiles pero tal vez más efectivos de violencia como es la violencia psicológica, cultural y estructural.

El autor sostiene que es necesario rechazar el mal entendido popular que asegura que la violencia es propia de la naturaleza humana. El potencial para la violencia así como el potencial para el amor son propios de la naturaleza humana, pero las circunstancias y los contextos condicionan la realización de dicho potencial. Las grandes variaciones de la violencia pueden explicarse en función de la cultura y la estructura: Violencia cultural y estructural causan violencia directa a su vez violencia directa refuerza la violencia estructural y cultural (Galtung, 2004). La violencia directa es entonces una consecuencia de las violencias estructural y cultural, sin embargo, operativamente, a la violencia directa se la puede considerar como una de las premisas. Las tres operan de manera circular y se retroalimentan, la directa es clara y visible, por lo que resulta relativamente sencillo detectarla y combatirla. En cambio, la violencia cultural y la violencia estructural, son menos visibles, pues en ellas intervienen más factores,

² Para mayor información ver <https://ejatlas.org/country/colombia>, consultada el 15 de marzo de 2015.

detectar su origen, prevención y remedio es más complicado. Gráficamente pueden entenderse mejor a través del “triángulo de la violencia” (ver figura 1).

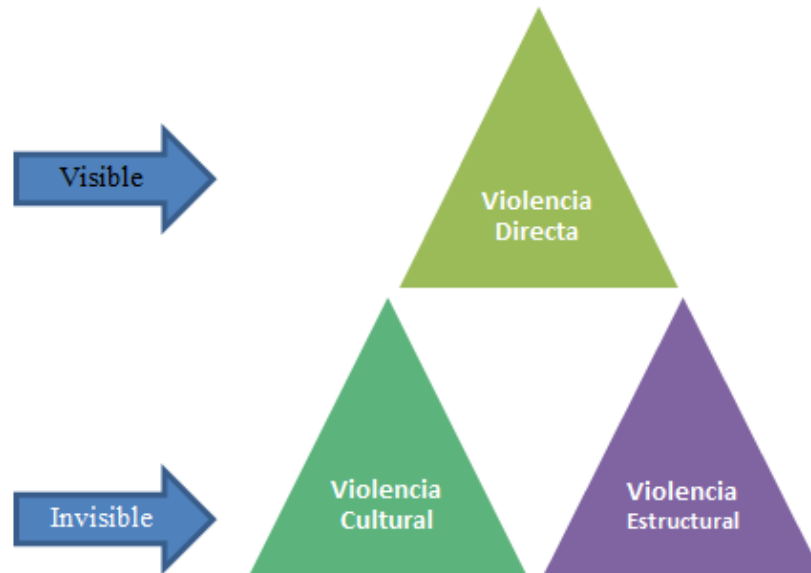


Figura 1. Tipos de violencia: directa, estructural y cultural (Galtung, 2004).

- *Violencia cultural:* son aquellos aspectos o rasgos de una cultura del ámbito simbólico de nuestra existencia expresados en religión, ideologías, lengua, arte, ciencias empíricas y ciencias formales, etc., que pueden usarse para justificar o legitimar violencia directa o estructural, la cual se concreta como actitudes. Vale hacer una aclaración en este punto con el fin de evitar las generalizaciones que a su vez son causas de violencia cultural. Se habla de rasgos o aspectos de esa cultura que pueden llevar a la violencia cultural y no la cultura misma, puede haber uno, varios o demasiados elementos de este tipo en una cultura determinada o no. Lo que es explicado por Galtung (2004), como: “Malamente se puede clasificar una cultura en su totalidad como violenta; ésta es una de las razones por las que se prefiere la expresión “el aspecto A de la cultura C es una muestra de violencia cultural” frente a estereotipos culturales como” la cultura C es violenta”.

La violencia cultural hace que aparezca la violencia directa y estructural e incluso hace que estas aparezcan como cargadas de razón o por lo menos que no engendran maldad, similar a lo que pasa con la ciencia de la política que trata dos temas como son el uso del poder y la legitimación del uso del poder. Así mismo el estudio de la violencia, trata la violencia misma y la

legitimación de su uso. El estudio de la violencia cultural pone de manifiesto cómo se legitima el acto de la violencia y la violencia estructural, presentándolos como aceptables para la sociedad.

- *Violencia directa:* puede ser verbal o física, esta se hace visible a través del comportamiento, pero la acción humana no surge de la nada, por el contrario esta tiene sus raíces en diferentes contextos e ideologías como por ejemplo la cultura de la violencia (heroica, patriótica, etc.), la otra forma en que la violencia directa se hace visible, es la estructura violenta en sí misma por ser demasiado represiva, explotadora o alienante. La forma de manifestación es fácilmente visible y cuantificable como: número de muertos, heridos, desplazados, daños materiales, desaparecidos entre otros. Es decir, que se concreta en las acciones.

- *Violencia estructural:* se refiere a distintas formas de violencia histórica, sistemática e institucionalizada, ejercidas contra comunidades marginalizadas en razón de su posición social:

La violencia que se ejerce contra los pobres encuentra sus fundamentos en las fuerzas históricas, muchas veces forjadas por procesos económicos. Estos procesos y estas fuerzas constituyen la base de la 'violencia estructural', una violencia de intensidad constante que puede tomar varias formas: racismo, sexismo, violencia política, pobreza y otras desigualdades sociales. A través de la rutina, del ritual o de los transcurso difíciles de la vida, esta violencia estructural pesa sobre la capacidad de las personas para tomar decisiones sobre sus propias vidas (Farmer et al., 2004).

Esta forma de violencia es más sutil, aunque no menos destructiva, y reproduce las otras dos que a su vez la reproducen a ella misma en un círculo vicioso. Podría decirse que este tipo de violencia es la peor de las tres, pues se centra en el conjunto de estructuras que no permiten la satisfacción de las necesidades y se concreta, precisamente, en la negación de las necesidades. Alimenta, mantiene y diversifica la resignación y la estructura de dominación/subordinación. Este triángulo de la violencia es importante resaltarlo en este trabajo, porque este es uno de los parámetros de análisis que emplearemos a lo largo de la tesis para la discusión de los conflictos con pueblos indígenas.

1.2 El Conflicto como dinamizador de Cambio Social

Desde la perspectiva más tradicional, los conflictos sociales son entendidos como aspectos negativos y disfuncionales que perjudican el normal funcionamiento, organización y relaciones entre los actores, es así como se consideraba que estos debían ser evitados, corregidos o

reprimidos; siendo el conflicto interpretado como “crisis” u “obstáculo”. No obstante, no se debe cerrar el panorama en la naturaleza negativa del conflicto, sin duda el costo social, el desgaste de recursos, la hostilidad, frustración, posible violencia, retraso de procesos entre otros, que trae consigo el conflicto; son costos altos que se pagan por el mismo.

Sin embargo, traen además beneficios como la posibilidad de adquirir conocimientos, empoderamiento social, creatividad en la búsqueda de soluciones, equilibrio de poderes, reasignación de recursos y en ocasiones cambios en la legislación o políticas de vacíos pendientes. Por tanto, en la actualidad el conflicto es visto como oportunidad para revisar los hábitos, prácticas y políticas que conduzcan a cambios hacia el bienestar colectivo y forma parte de la realidad que cumple una función social y no necesariamente una amenaza para su cohesión (Burton, 2000; Galtung, 2004).

Los conflictos son y han sido inherentes a la vida social; cumplen una función básica de transformación y organización del proceso histórico de las sociedades en asocio con el poder y el orden. Bajo los regímenes democráticos, este es reconocido como legítimo y es regulado por el orden institucional, es interpretado como una forma de expresión de las necesidades y transformaciones en demanda de las sociedades (Bolivia y PAPEP, 2011).

Sin embargo, a pesar de su antigüedad e influencia en la historia de la humanidad, no existe una teoría del conflicto unificada, más bien son diferentes enfoques que varían en función del autor, el contexto histórico en el que se analicen, entre otros. Al respecto, Redorta (2004) expresa que "esta falta de consenso para referirse a un tema cuya finalidad última tiene que ver con la construcción de consensos, puede estar perfectamente justificada por la disparidad de fuentes disciplinares de las que bebe la teoría del conflicto y su resolución". Sin embargo, para efectos prácticos dentro del trabajo, se tomaran tres definiciones de conflicto que se complementan entre sí, las cuales pasaré a explicar.

1.3 Aproximación al Concepto de Conflicto

Para Galtung (2003), uno de los fundadores de la teoría moderna de transformación de conflictos, estos se refieren al choque de intereses opuestos y explica la raíz de los mismos como una contradicción, es decir, objetivos que son incompatibles, añadiendo que estos suelen tener también componentes de actitud y comportamiento, los cuales están siempre

condicionados por el subconsciente colectivo en cuanto a la cosmología de esa nación, género, etnia, clase social, etc. El comportamiento está inducido por pautas adquiridas en situaciones de conflicto, es decir que cada cultura los enfrenta de manera similar a como las ha visto enfrentar dentro de su misma cultura.

Thomas (1992), uno de los más influyentes teóricos modernos de este tema, va más allá en su explicación y define el conflicto de manera amplia como el proceso que comienza cuando una parte siente que otra ha frustrado o está a punto de frustrar algo concerniente a ellos. En este sentido entiende el conflicto como:

un tipo de relación en la cual: a) organizaciones o actores sociales se ven a sí mismas como compartiendo una identidad distinta de la de otros grupos, b) una o más colectividades se ven a sí mismas como padeciendo una injusticia, una privación o una amenaza, c) miembros de al menos un grupo comienzan a creer que otro grupo, persona o institución es responsable de su motivo de demanda y formulan el objetivo de que la otra parte cambie lo suficiente como para aliviar la injusticia que padecen, y d) un grupo cree que puede inducir a la otra parte a cambiar en el sentido que él quiere e intenta producir el cambio” (Thomas, 1992).

Hay una posición más nueva seguida por Lederach (2008), basada específicamente en el pensamiento sistémico³, que aún no se ha concretado como marco epistemológico, pero que toma cada día más fuerza y se aleja del pensamiento positivista que propone un esquema con fases lineales tales como: definir el conflicto, analizarlo, dividirlo en fases, actores, ciclos y proponer solución, negociación o gestión al conflicto. La crítica a dicha metodología, no busca desestimar la utilidad de las herramientas de análisis, sino ir más allá del análisis de las partes y centrar la atención en la relación entre las mismas, de modo tal que al utilizar la visión sistémica del conflicto sirva como medio para la transformación del mismo.

3 El pensamiento sistémico es la actitud del ser humano que se basa en la percepción del mundo real en términos de totalidades para su análisis, comprensión y accionar, a diferencia del planteamiento del método científico que sólo percibe partes de éste y de manera inconexa. El pensamiento sistémico aparece formalmente hace unos 45 años atrás, a partir de los cuestionamientos que desde el campo de la biología hizo Ludwing Von Bertalanffy, quien cuestionó la aplicación del método científico en los problemas de la biología, debido a que éste se basaba en una visión mecanicista y causal, que lo hacía débil como esquema para la explicación de los grandes problemas que se dan en los sistemas vivos. Este cuestionamiento lo llevó a plantear un reformulamiento global en el paradigma intelectual para entender mejor el mundo que nos rodea, surgiendo formalmente el paradigma de sistemas.

En este sentido el conflicto podría resumirse como la interacción de varios actores en relaciones complejas e interdependientes a manera de una red o telaraña⁴, que pueden o no ser antagónicas de manera implícita o explícita, sus relaciones son impredecibles, a cíclicas y no lineales y deben ser más que analizadas, comprendidas y sintetizadas sin rasgos morales (polarizantes). Desde esta perspectiva, el conflicto surge como una interacción del sistema mismo y no desde sus partes (Lederach y Toda, 2008).

1.3.1 Naturaleza del conflicto con pueblos indígenas

Para el caso de los pueblos indígenas el conflicto se hace más complejo dentro de los conflictos sociales porque presenta dos características. La primera es que son pueblos con una cultura y una visión del mundo diferente de la occidental. Por tanto, estos pueden clasificarse como conflictos interculturales. La segunda, es que en la mayoría de los casos los conflictos están dados por las pretensiones del Estado y/o de la empresa privada, para intervenir en sus territorios, afectando sus recursos naturales, y por ende el hábitat donde se desarrolla la vida de estos grupos humanos, lo que lleva a que se clasifiquen también como conflictos socio-ambientales.

Entendemos por conflicto intercultural, aquel que parte del conflicto epistémico entre culturas con lógicas diferentes. En el caso de la cultura indígena por ejemplo, el territorio, la naturaleza y los humanos, están correlacionados de manera holística e indisoluble, mientras que para la cultura occidental, el territorio y la naturaleza son recursos explotables por fuera de lo humano y al servicio de este, o sea se plantea una disyuntiva sociedad-naturaleza. Esto no sólo constituyen dos visiones distintas, sino dos paradigmas diferentes, es decir estamos frente a dos concepciones sustancialmente diferentes del ser y del existir, entonces el conflicto epistémico surge cuando una de las dos concepciones (la no indígena), que es inherente a la normatividad oficial, se auto-coloca como válida, restándole todo valor a aquella que es diferente (Tubino, 2011). Dicha violencia epistémica es otra forma de violencia cultural, hacia los pueblos indígenas, sobre todo, si es la cultura dominante la que maneja el aparato estatal y se convierte también en violencia estructural, cuando esta misma es la que dicta las normas.

4 Cabe anotar que esta misma teoría la aplica para la construcción de la paz.

Ortiz (1999) define los conflictos socio-ambientales como “una situación social, como un proceso en el cual un mínimo de dos partes pugnan al mismo tiempo por obtener el mismo conjunto de recursos escasos”. Esta definición significa que los conflictos en torno a los recursos naturales son fenómenos sociales que involucran condiciones mínimas tales como: la escasez, el deterioro o la privación. En la actual coyuntura histórica del orden mundial, de globalización y expansión del mercado y la respectiva incorporación de territorios, está llevando a una agudización de las presiones en torno a los recursos naturales con el respectivo deterioro y apropiaciones de distintos territorios.

Existen dos escuelas bien definidas en cuanto a su enfoque. *El conflicto ambiental* hace alusión al daño o desgaste de los recursos naturales, donde la oposición proviene principalmente de actores exógenos, en general organizaciones ambientalistas que defienden el ambiente y los recursos naturales, que pretenden que las externalidades ambientales sean asumidas por quien las genera. Este es el caso más generalizado para los países industrializados. Dentro de lo que cabría uno de los principios fundamentales de la gestión ambiental “quien contamina, paga”.

El conflicto *socio-ambiental* además involucra las comunidades directamente afectadas por los impactos que parten de lo ambiental e involucran otras dimensiones como la cultural, económica y política en un proyecto determinado (Orellana, 1999). Es decir, las tensiones se generan por la dificultad para definir la propiedad, explotación y distribución de los recursos naturales, siendo este el caso más común en América Latina. Dicha situación se hace más compleja debido a que “las contraposiciones no se detienen en el nivel material, ya que existen elementos histórico-simbólicos de identidad y de satisfacción de necesidades básicas, que se relacionan con los recursos naturales y la geografía (Bush, Opp, y Buckles, 2000; Von, 2010).

Aunque esta división ha sido discutida con el argumento de que no existe “conflicto ambiental” sin dimensión social, dado que la naturaleza o el ambiente por sí solos no generan conflicto, sino que siempre son unos actores sociales los que lo inician, independiente de si están afectados directa o indirectamente (Fontaine, 2004).

En el presente trabajo asumimos como método didáctico de diferenciación, la definición del conflicto socio-ambiental expuesto por Orellana (1999), dado que la investigación se centra en los conflictos que surgen específicamente con comunidades indígenas impactados por

proyectos de infraestructura lineal. Además, la noción de conflicto socio-ambiental fue complementada con la propuesta de Reimann (2004), quien afirma, que cuando se estudian conflictos con pueblos étnicos nacionales, la explicación más clara es que constituyen procesos dinámicos que incluyen tanto rasgos subjetivos (identidades, necesidades, intereses) como rasgos objetivos y estructurales (distribución desigual de los recursos, cambios en los valores y usos del suelo). Ante tales situaciones es insuficiente darle un enfoque subjetivista u objetivista al conflicto para abarcar todos sus matices.

1.4 Elementos para el Análisis del Conflicto Socio-Ambiental

Existen múltiples formas de analizar el conflicto, las cuales varían de acuerdo al grado de profundidad que se quiera hacer en el análisis y de quién hace dicho análisis y bajo qué enfoque. Para el presente trabajo tomé cuatro elementos básicos que me permitirían tener un panorama general de la naturaleza de los conflictos en proyectos de infraestructura lineal que involucran al pueblo Iku. Dichos elementos fueron: historia del conflicto, quiénes eran los actores y cuál era su rol en el conflicto, cuáles eran las fuentes u orígenes del mismo y las diferentes estrategias puestas en juego de parte de los diferentes actores en el conflicto. Esta información fue la que me permitió diseñar la primera fase del trabajo de campo, la cual consistiría en tomar proyectos de infraestructura lineal que impactaran al pueblo Iku, para luego analizarlos con estos elementos desde la óptica indígena, con el fin de determinar los aciertos y desaciertos en cada proceso del conflicto como base de información para el protocolo de consulta previa (esta fase será ampliada en el capítulo de trabajo de campo).

1.4.1 Historia del conflicto

Da cuenta del proceso de gestación del conflicto, actividades y situaciones que anteceden a las primeras manifestaciones de inconformidad por parte de alguno de los actores, resalta las actuaciones que cada actor tuvo durante el desarrollo del conflicto. Puede hacerse con la estructura básica de las narraciones, es decir una introducción, nudo y desenlace, aunque este desenlace no necesariamente implica finalización o resolución del conflicto, sino para aclarar en qué parte o fase se encuentra el conflicto, al momento del análisis. Esta estructura se propone para acercarse inicialmente al conflicto de una manera entendible, pero sin perder de vista que

en la realidad un conflicto es un sistema vivo, dinámico y cambiante, que no es recomendable reducirlo a una secuencia lineal en su total análisis.

1.4.2 Clasificación de actores y su rol en el conflicto

De acuerdo al tipo de conflicto que se está analizando, los actores pueden ser de muchos tipos, sin embargo al enfocarnos en los actores de los conflictos socio-ambientales, en especial para Latinoamérica, retomamos dos tipos de clasificaciones de actores y las integro de manera complementaria. La primera es reportada por el Observatorio Latinoamericano de Conflictos Ambientales (OLCA, 1998), quien los divide en agentes generadores, agentes reguladores y agentes iniciadores y la segunda es la utilizada en el modelo de gestión de conflictos Latinoamericano de Transformación de Conflictos⁵ (LTC) presentada por Correa y Rodríguez (2005), quienes clasifican los actores del conflicto sólo en dos partes enfrentadas, es decir el Estado y la empresa privada, frente a las comunidades locales y las organizaciones no gubernamentales ambientalistas y de resolución de conflictos. Clasificación realizada a partir de los 30 casos de estudio, tomados como base para el modelo.

- **Agentes generadores:** quienes por el desarrollo de sus actividades generan un daño o una amenaza de daño ambiental, estos actores pueden ser personas naturales como instituciones públicas o privadas, es decir que son quienes generan las reacciones en los agentes iniciadores del conflicto debido a su afectación al medio ambiente (OLCA, 1998). Correa y Rodríguez (2005), reportan que fueron pocos los proyectos que evaluaron el rol que desempeñan las empresas privadas dentro del conflicto socio-ambiental, sin embargo en los casos que fueron evaluados se evidenció que este actor no busca resolver los conflictos por la vía colaborativa y consensuada, por el contrario las empresas tienden a hacerlo por la vía de la confrontación, a través de presiones hacia el Estado, haciendo uso de campañas de prensa, el cabildeo e incluso la corrupción, con estrategias que incluyen ignorar el conflicto, desinformar o

5 El trabajo de Correa y Rodríguez (2005) sienta las bases para el modelo Latinoamericano de Transformación de Conflictos, en adelante LTC. Estos autores son los compiladores del libro *“Encrucijadas ambientales en América Latina”* el cual culmina y concluye el proceso del programa “Conflicto y Colaboración en el Manejo de Recursos Naturales en América Latina y el Caribe” (C y C), en el que analizaron e investigaron 30 casos de conflictos ambientales en todo el continente, que hace parte de un proyecto mayor realizado en 1999, que permitió desarrollar investigaciones en Centro América, para profundizar la reflexión conceptual, ética y metodológica sobre el tema. Por esta razón toda su teoría está basada en los hallazgos de investigación de estos 30 casos.

no informar a nivel local para lograr sus objetivos. Los esfuerzos por desarrollar vías concertadas también están por lo general mediados por el logro de sus objetivos e intereses, más que por buscar soluciones justas, culturalmente adecuadas, equitativas y sostenibles.

- **Agentes iniciadores:** son un grupo de ciudadanos cuya acción formal tiende a exigir que se evite, mitigue o repare un daño al medio ambiente, el cual ha sido causado o puede ser causado por los agentes generadores, de manera independiente a que se encuentren afectados o no por éste. Con esto se quiere indicar que las ONG, de tipo ambiental o social pueden y así lo han hecho, cumplir con el rol de iniciadores del conflicto. Son ellos los que hablan por las personas directamente afectadas y realizan las diferentes acciones siempre y cuando cuenten con su aval, pero también son los mismos grupos sociales afectados, los que a través de diferentes mecanismos, dan inicio a la manifestación de inconformidad o afectación y por ende dando inicio al conflicto (OLCA, 1998). Para el caso del modelo LTC, Correa y Rodríguez, (2005), mencionan que en los proyectos en los que se evaluaron las organizaciones y comunidades locales, dominaron las estrategias de presión social, mecanismos consuetudinarios o tradicionales de resolución de conflictos, construcción de visiones locales de largo plazo, exigencia de mayor respeto a lo local a través de propuestas claras de modificación de marcos legales y de políticas públicas para lograr estos objetivos. Las ONG por su parte centran sus objetivos en el fortalecimiento de actores de base a través de acciones como mapeos participativos, capacitación y asesoría, en ocasiones también estrategias de presión social para lograr un nuevo balance de las relaciones de poder que juegan un papel clave como mediadoras de conflictos entre actores.

- **Agentes reguladores:** son aquellos que por el carácter de sus roles tienen atribuciones para intervenir en la generación o regulación de un daño. Pueden influir para evitar, mitigar o reparar un daño ambiental y además son las instituciones ante las cuales los iniciadores demuestran razonablemente los daños ambientales ocasionados por los generadores. Este rol esencialmente corresponde al Estado y las instituciones que lo representan, de esto se concluye que el Estado puede actuar tanto como generador y/o regulador dentro de un mismo episodio conflictivo (Zuluaga y Carmona, 2005).

Existe una tendencia marcada entre actores del Estado por poner en práctica estrategias que buscan en “teoría” fomentar la toma de decisiones compartidas en la gestión ambiental, a través

de leyes, nuevos arreglos institucionales, fomento y apoyo a interlocutores locales entre otros. Pero en la práctica en gran parte de las ocasiones, tales esfuerzos de decisiones compartidas no pasan de ser simbólicos, ya que se encontró que en no pocos casos sus estrategias eran de tipo adversarial, con lo que se ignora, dilata o suprime el conflicto generando manipulación, cooptación y fragmentación local.

Esto denota el doble rol que a menudo juegan los actores estatales en los conflictos socio-ambientales, a veces como causantes o generadores y otras como reguladores y árbitros. Este rol dual del Estado se debe a varios factores, por un lado por las presiones que los sectores económicos ejercen sobre él o porque se desarrollan alianzas político-económicas. Tales situaciones hacen imposible que exista una posición coherente y consistente de parte del Estado a la hora de implementar políticas ambientales o ejecutar proyectos de desarrollo (Correa y Rodríguez, 2005).

1.4.3 Clasificación de los conflictos a partir de sus orígenes

Conocer los orígenes del conflicto es pieza clave para su entendimiento y creación de estrategias para su manejo, resolución o transformación. Este tema ha sido estudiado en el campo de la teoría de los conflictos y la clasificación referida al origen de los conflictos más aceptada es la propuesta por Moore (1990), quien plantea la identificación de algunas dimensiones que pueden presentarse de manera aislada o en conjunto dentro de un mismo conflicto y nos da una idea de cómo abordarlo:

- **Conflicto por información:** se produce cuando existen desacuerdos sobre las fuentes, el análisis o la interpretación de la información. Esto puede ser por una carencia de información, información errónea o por el uso de técnicas o herramientas en la recolección de datos que para una de las partes pueda ser poco confiable o que arrojen resultados incompatibles.

- **Conflicto por relaciones:** este se da cuando el conflicto nace de la desconfianza, falta de credibilidad o duda sobre la integridad de una de las partes, también cuando la confianza no ha sido creada como elemento básico en la gestión de conflictos, la confianza es el punto de partida para cualquier intervención en una disputa.

- **Conflicto por intereses:** se expresan como disputas sobre posiciones, pero en el trasfondo de esto se dirimen necesidades, temores o preocupaciones que podrían ser contrapuestos. Este tipo de conflicto se puede tornar violento cuando los intereses son totalmente incompatibles entre sí.

- **Conflictos estructurales:** se producen cuando hay límites físicos, institucionales, políticos o formales que impiden a los diferentes actores resolver sus demandas. De no superarse esta limitación es muy probable que el conflicto sea recurrente.

- **Conflicto por valores:** están vinculados a una disputa en torno a diferentes sistemas de creencias, este tipo de conflicto hace énfasis no sólo en la diferencia de valores sino a la discrepancia en torno a la inconmensurabilidad⁶ entre las formas de valoración, es decir que existen percepciones culturales que se expresan en lenguaje de valoración diferentes (físico, ambiental, económico, espiritual entre otros) que no son comparables en una misma escala de valores (Walter, 2009).

En el caso de los conflictos socio-ambientales, los orígenes pueden ser analizados con la clasificación anterior; sin embargo, el modelo LTC identifica además, unos orígenes más específicos al tema que pueden complementar dicha clasificación, y según Correa y Rodríguez (2005), son:

- Confrontación de intereses sobre la conservación, el uso y/o el manejo de áreas protegidas.

- El uso de recursos naturales específicos como suelo, agua, bosques, recursos no renovables como petróleo y minerales, entre otros.

- El ordenamiento territorial, especialmente en la interfase urbano-rural.

- El acceso y control sobre espacios productivos y recursos naturales por parte de las poblaciones locales; explotación de recursos a gran escala; a través de la minería, explotación de gas, explotación y uso del agua, explotaciones forestales, pesca industrial, agro cultivos

⁶ Se entiende por inconmensurabilidad la ausencia de una unidad común de medida entre valores plurales.

extensivos (como soya, palma africana, caña de azúcar, maíz entre otros); proyectos de desarrollo y construcción de vías.

- La posesión, titularidad y uso de territorios indígenas y de comunidades negras.

1.4.4 Estrategias de los diferentes actores en los conflictos socio-ambientales

Las estrategias que presento a continuación fueron extraídas del análisis de los 30 casos que dieron fundamento al modelo LTC por Correa y Rodríguez (2005), como puede apreciarse esto implica que no necesariamente un actor siempre usará estas mismas estrategias, sino que estas son las de mayor uso en los casos de conflictos socio-ambientales en Latinoamérica (ver tabla 1).

Tabla 1. Estrategias de los diferentes actores para enfrentar los conflictos socio-ambientales

ACTOR	ESTRATEGIA	ACCIONES
ESTADO	Ignorar el conflicto	No informar, desinformar o no responder a solicitudes de diálogo/información
	Dilatar el conflicto/ cansar al oponente	Crear situación de incongruencia legal
	Suprimir el conflicto	Represión, detención de líderes
	Coordinar instancias de interlocución, diálogo, consulta, concertación.	Reuniones informativas, reuniones consultivas, reunión con las partes, acuerdos, negociaciones
	Fomentar la toma de decisiones compartidas	Nuevos arreglos institucionales (comisiones, consejos, coordinaciones, mesas de trabajo), planes de co-manejo, fomentar y apoyar nuevos interlocutores locales, fortalecimiento organizacional
	Fortalecer/crear vínculos de grupos con visiones/intereses similares	Alianzas empresa-Estado, Estado-comunidad, empresa-Estado-comunidad
	Definir y/o proponer transformación de marcos regulatorios	Regulaciones y reglamentaciones ambientales, nuevas leyes, sanciones económicas
	Formular nuevas políticas de manejo ambiental y territorial	Pagos por servicios ambientales, creación de áreas protegidas, asignación de derechos de uso, nuevo lineamiento institucional, planes de ordenamiento ambiental/territorial.
Desarrollar programas socio-ambientales	Proyectos de desarrollo sostenible, asistencia técnica y conservacionista, asistencia social y comunitaria, desarrollo local.	
EMPRESAS	Hacia el Estado: Presiones públicas	Cabildeo Campañas de prensa
	Búsqueda de arreglos directos sin mediación pública	Corrupción
	Hacia comunidades: Ignorar el conflicto	No informar, desinformar
	Dividir a la comunidad	Cooptación de líderes
	Búsqueda de arreglos directos sin mediaciones públicas	Pago directo de indemnizaciones y compensaciones, apoyar acciones comunitarias
	Buscar la concertación	Contratación de mediadores, proponer la firma de acuerdos
	Promoción de la participación	Apoyar a nuevos interlocutores, realizar reuniones informativas

ACTOR	ESTRATEGIA	ACCIONES
Organizaciones y comunidades locales	Utilizar mecanismos consuetudinarios	Regirse por normas, reglas y redes sociales, regirse por instituciones tradicionales comunitarias, consultas, reuniones comunitarias, ceremonias y rituales, acuerdos
	Fortalecimiento de la organización local	Crear nuevas instituciones comunitarias
	Crear vínculos con grupos con intereses y visiones similares	Alianzas sociales, políticas, académicas
	Desobediencia Civil	Protestas, cierre de vías de tránsito
	Mobilización social	Solicitar información, campañas de prensa, recolección de firmas, cabildeo, denuncias, marchas, reivindicación de derechos territoriales/usos y costumbres
	Clarificar visiones y construir perspectivas de largo plazo.	Desarrollar planes de vida, planes de desarrollo local, alternativas productivas, desarrollo sustentable
	Proponer nuevas leyes y políticas de manejo ambiental y territorial	Nuevas reglamentaciones, áreas protegidas, planes de manejo, instancias de participación, co-manejo, co-gobierno
	Apoyarse en nuevas metodologías participativas	Auto mapeo comunitario
	Participar en concertaciones públicas	Mesas de trabajo, comisiones, comités, consejos, acuerdos, negociaciones
	Proponer el diálogo	Convocar cabildos abiertos
Organizaciones no gubernamentales	Fortalecimiento de actores locales	Mapeos participativos, capacitación, apoyo a la organización local, estrategias comunicacionales, asesoría jurídica, asesoría en manejo de conflictos
	Investigación	Recuperación del conocimiento local, investigación biológica intercultural, diagnósticos participativos
	Proponer cambios legales	Revisión de ordenanzas municipales
	Construcción del diálogo y consenso	Análisis participativo de actores, visiones, percepciones e intereses, reuniones y talleres de diálogo y concertación
	Mobilización social	Cabildeo, denuncias públicas, campañas comunicativas
	Fortalecer vínculos con grupos con intereses y visiones similares	Alianzas y redes nacionales y/o internacionales
	Proponer concertaciones públicas	Mesas de trabajo, comisiones, comités, negociaciones
	Fortalecer relaciones interpersonales	Diálogo intercultural (relaciones equitativas, acuerdos éticos, cultivar relaciones de confianza y respeto)

(Continuación) Tabla 1: *Estrategias de los diferentes actores para enfrentar los conflictos socio-ambientales*

ACTOR	ESTRATEGIA	ACCIONES
Organizaciones no gubernamentales	Fortalecimiento de actores locales	Mapeos participativos, capacitación, apoyo a la organización local, estrategias comunicacionales, asesoría jurídica, asesoría en manejo de conflictos
	Investigación	Recuperación del conocimiento local, investigación biológica intercultural, diagnósticos participativos
	Proponer cambios legales	Revisión de ordenanzas municipales
	Construcción del diálogo y consenso	Análisis participativo de actores, visiones, percepciones e intereses, reuniones y talleres de diálogo y concertación
	Movilización social	Cabildeo, denuncias públicas, campañas comunicativas
	Fortalecer vínculos con grupos con intereses y visiones similares	Alianzas y redes nacionales y/o internacionales
	Proponer concertaciones públicas	Mesas de trabajo, comisiones, comités, negociaciones
	Fortalecer relaciones interpersonales	Diálogo intercultural (relaciones equitativas, acuerdos éticos, cultivar relaciones de confianza y respeto)

Fuente: Correa, H. y Rodríguez, I. (2005). Encrucijadas ambientales en América Latina

1.5 Tres enfoques contemporáneos de la Teoría de Conflictos

Actualmente existen tres escuelas principales que encierran casi todas las teorías del conflicto; sin embargo, en la práctica se combinan unas y otras usando diferentes estrategias de intervención en conflictos. La calidad y cantidad de estos métodos combinados depende mucho de la fase del conflicto en la cual se utilizan, así unas técnicas se solapan con otras. A continuación veremos la clasificación hecha por dos autores que en un esfuerzo por clarificar las diferentes teorías y sus métodos, hacen unas divisiones de acuerdo al objetivo principal que cada enfoque tiene en cuanto a la intervención en el conflicto.

En este trabajo vamos a unir las dos clasificaciones, que si bien tienen similares explicaciones, ambos les dan nombres diferentes. Para Reimann (2004), se clasifican en *primera, segunda y tercera vía*. Para Miall (2004), se dividen en *enfoque de regulación, enfoque de resolución y*

enfoque de transformación de conflictos. Para ambos autores la generalización de estas tres escuelas y sus metodologías se constituyen en intervención de conflictos. Cabe aclarar que no se trata de sistemas teóricos distintivos, singulares y exhaustivos. Debido al carácter pluridisciplinario y heterogéneo de los fundamentos de dichos enfoques, es poco viable elaborar un sistema único. Es más apropiado entenderlos como variaciones de los “tipos ideales” (Reimann, 2004). Cada enfoque tiene su manera diferente de entender los conflictos, pero no necesariamente es exclusiva de este.

1.5.1 Enfoque de primera vía.

Estrategia de *regulación* de conflictos que Miall (2004) nombra como gestión de conflictos. Se reserva básicamente a las actividades oficiales y formales de los agentes diplomáticos y gubernamentales. Este enfoque entiende el conflicto como un problema de orden político, el cual es una postura más conservadora basada en el *status quo* y sus principales protagonistas son los líderes militares, políticos y religiosos.

Las actividades de esta vía incluyen medidas oficiales y no coercitivas como:

- Buenos oficios “*good offices*”
- Misiones investigadoras “*Fact –finding missions*”
- Facilitación
- Negociación/mediación
- Mantenimiento de la paz

Así como también actuaciones más coercitivas:

- Mediación imperativa
- Sanciones
- Imposición de la paz
- Arbitraje

La regulación de conflictos usa estrategias centradas en resultados, que busca obtener soluciones sostenibles de tipo “todos ganan” (“*Win-win*”), o poner término a la violencia directa,

sin necesariamente detenerse en las causas subyacentes del conflicto. El conflicto violento y prolongado es, según este enfoque el resultado de intereses incompatibles y/o competencia por los recursos escasos del poder (sobre todo territoriales). Para los fines de la práctica de la regulación de conflictos, se maneja tanto la teoría de opciones racionales como la teoría de juegos, en las que se define a los líderes políticos y militares, que constituyen los principales y más visibles actores del conflicto, como agentes racionales.

Ellos calculan sus intereses y terminan trabajando en pos de un resultado racional y mutuamente beneficioso. Aunque para este enfoque la definición de conflicto es un juego de “suma cero”, la regulación no conlleva necesariamente a una “suma cero”. En efecto y de acuerdo a sus intereses, la regulación puede trascender a un resultado “no suma cero” o incluso de “suma positiva”. Cuando se habla de “no suma cero” se refiere a que lo que obtiene una parte, no necesariamente es a costa de la otra, por el contrario la negociación puede resultar beneficiosa para ambas partes y lograr un resultado de “suma positiva”.

En este enfoque es muy importante que ambas partes aclaren adecuadamente cuál es la diferencia entre sus posiciones (la cual es un postura relativamente superficial y transitoria) y sus intereses (reflejan el empeño fundamental y a largo plazo de las partes) es decir, qué está realmente en juego, se deduce entonces que los puntos de vista de cada parte negociadora están fuertemente influenciados y determinados por el grado de compatibilidad entre sus intereses “reales” (Reimann, 2004). De acuerdo con Miall (2004), para los teóricos de este enfoque, la violencia es una consecuencia imposible de erradicar, dado la diferencia de valores e intereses, en y entre comunidades totalmente irreconciliables. La propensión a la violencia surge de las instituciones existentes y de las relaciones históricas, así como de la distribución del poder establecido, por tanto, la solución de estos conflictos es poco realista y lo mejor que se puede hacer es gestionar y contenerlos.

1.5.2 Enfoque de segunda vía

Se refiere a estrategias de *resolución* de conflictos, estudia los esfuerzos de corte más informal y no oficial por otras partes no gubernamentales. Entiende el conflicto como un catalizador del cambio social, como una lucha no violenta por la justicia social, es de temple más radical y se

centra en una visión transformadora como un proceso. Incluye medidas oficiales y no coercitivas, tales como:

- Buenos oficios.
- Misiones de investigación.
- Mediación: la cual contiene a la facilitación y consulta como técnicas.
- Talleres de resolución de problemas.
- Discusiones de mesa redonda.

Las experiencias demuestran que cuando las negociaciones de primera vía se hallan estancadas, las técnicas de la segunda vía son un buen medio para reanudar las negociaciones. Por lo tanto los enfoques integradores y complementarios, permiten una mejor orientación y comprensión en las complejidades del conflicto. Estos deben adecuarse a las prioridades políticas y sociales que surgen en las diferentes etapas del conflicto. El enfoque de resolución de conflictos intenta abordar las causas profundas de la violencia directa, cultural y estructural y define el conflicto como “un problema compartido con soluciones mutuamente aceptables”, contrario a la perspectiva de regulación, la perspectiva de resolución, concibe a los conflictos como consecuencia natural de necesidades humanas insatisfechas, por consiguiente el conflicto nace de las necesidades profundas de los participantes.

Esta interpretación está muy influenciada por las investigaciones de Burton (2000), sobre la “teoría de las necesidades humanas”, la cual resalta el impulso universal por satisfacer necesidades básicas y ontológicas tales como: seguridad, identidad, reconocimiento, nutrición, vivienda, participación, justicia distributiva y desarrollo. Con base en esto la resolución de conflictos no pretende “eliminar” el conflicto como tal y considera que la manifestación no violenta de conflicto es un catalizador necesario para el cambio social. Lo que pretende es eliminar la expresión violenta del conflicto, cuyas raíces son las necesidades básicas insatisfechas y los temores de los contrincantes. Su enfoque es de hacer tomar conciencia a las partes involucradas de cuáles son sus necesidades subyacentes y luego exponerlas para definir intereses y posiciones.

De este tipo de análisis se desprenden dos consecuencias: la primera es que se requiere un análisis más amplio del conflicto, reconociendo “necesidades” y no sólo “intereses” que

requieren estrategias que rebasan aquellos enfoques centrados en resultados y en intereses negociables, pues contrario a los intereses, las necesidades y los temores no son negociables. La segunda es la profundización del análisis del conflicto y la ampliación de las estrategias, lo que también conlleva a que se requiera la participación de un mayor número de protagonistas en el proceso, por lo general grupos de la sociedad civil como: Instituciones académicas, ONG locales o internacionales que trabajen el tema y organizaciones sociales locales (Reimann, 2004).

Es posible trascender los conflictos si a los actores se les puede ayudar a explorar, analizar, cuestionar y replantear sus posiciones e intereses. Por tanto la resolución de conflictos destaca la participación de expertos, sin poder de terceros, que trabajan extraoficialmente con las partes para fomentar nuevas ideas y nuevas relaciones, tratan de explorar lo que las raíces del conflicto son en realidad para identificar soluciones creativas que las partes pueden haber pasado por alto en su compromiso con las posiciones atrincheradas y así pasar de suma cero en los patrones destructivos del conflicto a suma positiva en resultados constructivos. El objetivo es el desarrollo de procesos de resolución de conflictos que parecen ser aceptables para las partes en litigio y eficaz en la resolución de conflictos (Azar y Burton, 1986).

En el pasado la distinción entre primera y segunda vía no pudo englobar toda la riqueza de las operaciones de la paz y de los esfuerzos del estilo de tercera vía y por ende todo lo que no era comprendido en aquella dicotomía era soslayado. Sin embargo, y dada la complejidad cada vez mayor de los conflictos en un contexto globalizante, las técnicas y enfoques que antes se hacían a un lado, ahora toman relevancia y se agrupan en enfoques de tercera vía.

1.5.3 Enfoque de tercera vía

Se refiere a la estrategia de *transformación* de conflictos, lo cual abarca esfuerzos de construcción de la paz centrados en resultados, procesos y estructuras como medio para superar realmente la violencia directa, cultural y estructural. Este enfoque va más allá de los dos enfoques anteriores, aunque recoge muchas ideas de la segunda vía (la resolución de conflictos) sobre todo en cuanto a la prevención de conflictos. De acuerdo con Burton (2001), esto significa “Deducir mediante una explicación idónea del fenómeno del conflicto, incluyendo los aspectos humanos, no sólo las condiciones que generan un entorno conflictivo y los cambios estructurales necesarios para eliminarlo, sino también, y más importante, la promoción de condiciones que ocasionen relaciones de cooperación”.

El enfoque de tercera vía entiende el conflicto como el resultado de estructuras sociales y políticas desiguales y opresoras. Para abordar esto eficazmente se debe promover la capacitación y el reconocimiento de grupos marginados a través de la lucha no violenta. Sólo así será posible tratar los asuntos que interesan a escala local o ejercer presión adecuada sobre los agentes de la primera vía (políticos, militares y autoridades religiosas), para acabar con la violencia y participar de buena fe en las negociaciones. Como se dijo anteriormente utiliza tanto herramientas no coercitivas de la primera vía, como de la segunda y amplía sus estrategias con propuestas nuevas como:

- Talleres de solución de problemas
- Refuerzos de la capacidad
- Talleres de capacitación local
- Estrategias de abajo hacia arriba
- Estrategias de presión social: Apoyar e incluso promover luchas locales no violentas para la justicia social, esto implica conocer y ser conscientes de las formas tradicionales de manejo de conflictos por parte de la sociedad local.

En general, las acciones de tercera vía deben comprenderse y situarse en el contexto teórico de la acción no violenta en una lucha por la justicia social, resaltando tensiones que existían pero estaban ocultas o denegadas. De ahí que los procesos de transformación de conflictos, deben promover la capacitación y el reconocimiento de grupos marginados a través de la lucha no violenta. El supuesto básico es que el potencial de paz existe localmente y se arraiga en su “cultura tradicional” por consiguiente, las técnicas usadas tanto de primera como de segunda y tercera vía no pueden simplemente implantarse de un lado a otro de manera general en cualquier contexto o cultura, sino que estas deben ser adaptadas a las costumbres y necesidades locales, haciendo de cada proceso de transformación de conflictos un caso único y tratado de manera diferenciada (Reimann, 2004). Esta fue la primera directriz que encontré dentro de la teoría para buscar el modelo de gestión de conflictos, pues dicho enfoque cumple con las expectativas que tenía para ello, tales como:

- Analizar y transformar de manera profunda el epicentro y las causas estructurales del conflicto, enfocándose en los actores iniciadores del conflicto por ser quienes sufren las afectaciones, para este caso hacia los indígenas (como son la violencia cultural y estructural

ejercida sobre estos pueblos), y no sólo concentrarse en la regulación de un episodio del conflicto, como lo haría un modelo de primera vía.

- Se encamina a generar un cambio social y político que puede ser aplicado a los pueblos indígenas a través de su empoderamiento y capacitación en la negociación frente a la empresa y/o el Estado.
- Tiene claridad en cuanto al uso contextualizado e intercultural de sus técnicas, lo que implica una adaptación a pueblos indígenas respetuosa e incluyente. Para nuestro caso del pueblo Ikꞵ.

1.6 Modelos de gestión de conflictos

El diseño e implementación de los modelos de gestión de conflictos, obedece a un sesgo particular, que es conferido básicamente por su enfoque y origen el cual se refiere a unos momentos históricos particulares, la influencia de su entorno geográfico y cultural, pero sobre todo por la entidad que los define y el objetivo último que se tenga sobre el manejo del conflicto, de esta manera crea un proceso, una metodología y sus herramientas (Aristizábal, 2008).

A continuación se presenta un resumen de los principales modelos utilizados en occidente (tabla 2), allí se da un ejemplo de cada enfoque o escuela de pensamiento y su modelo principal. Así el modelo “Resolución Alternativa de Disputas” –RAD- (también conocido como ADR por sus siglas en inglés) representa el enfoque de primera vía; el modelo “Manejo Alternativo de Conflictos” –MAC-, representa el enfoque de segunda vía y por último el modelo “Latinoamericano de Transformación de Conflictos” LTC, que representa el enfoque de tercera vía

Tabla 2: Principales modelos de gestión de conflictos

	ADR	MAC	LTC
Origen	EEUU: Década de los 70's y 80's son los primeros esquemas, en los 90's es asimilada por las agencias federales de EEUU a su sistema legal, se usa en los países angloparlantes principalmente	Es una variación y ampliación conceptual del ADR, en procesos alternativos y adaptados principalmente a comunidades de ámbito rural. Desarrollado por agencias internacionales de desarrollo como la FAO (<i>Food and Agriculture Organization of the United Nations</i>), se empieza a aplicar a partir de la década de los 90's en América Latina, África y Asia	Desarrollado con la Universidad de la Paz(Costa Rica) i el CIID (Centro Internacional de Investigación para el Desarrollo) del Canadá, por académicos, líderes sociales y gestores de conflictos, que tomaron 30 casos de conflictos socio-ambientales en 11 países de Latino américa y de este análisis sale el modelo se inicia en 1999 y la investigación está lista en 2005
Enfoque	Enfoque: Regulador. Enfoque normativo y jurídico basado en la emisión de estatutos y regulaciones sobre métodos alternativos para la resolución de conflictos ambientales en el marco del derecho formal.	Enfoque: Generador y regulador, que concilia la perspectiva global con la local. Acude al derecho formal y al derecho consuetudinario (de usos y costumbres locales)	Enfoque: Iniciadores. Usa referencias políticas y conceptuales de América Latina para intervenir conflictos. Concepción didáctica para transformar la óptica de los conflictos
Tácticas de resolución	Los conflictos se resuelven, primero por interese, luego por el derecho y por último por el poder	Se pone en juego la capacidad de armonización del derecho formal con el de usos y costumbres locales	En el proceso se pone en juego un conjunto de actividades para lograr el equilibrio de poderes adecuados.
Métodos	Método: Construcción negociada de leyes y normas, diálogos sobre políticas públicas, búsqueda conjunta de evidencias, facilitación de procesos evaluativos	Método: Para el ingreso del gestor al conflicto, para la participación amplia de actores, para la negociación, para la salida del gestor	Método: La negociación como mecanismo de reducción de dominación, IAP (Investigación Acción Participativa), análisis de escenarios y construcción de visión conjunta.

Fuente: Los datos fueron tomados de Aristizábal (2008) con adaptaciones propias.

Con este primer acercamiento a los modelos de Gestión de Conflictos –GC, pude definir que el modelo LTC, era el más adecuado para usarlo como base de adaptación, no sólo porque es de enfoque de transformación de conflictos, enfocado en conflictos socio-ambientales, sino porque es contextualizado a la situación latinoamericana. Surge desde allí, sus principales metodologías y técnicas como resultado de la interacción entre la academia, líderes sociales y gestores de conflictos de nuestra realidad, permitiéndome ser coherente con mi hipótesis inicial sobre los modelos de gestión de conflictos como base para protocolos situados. El modelo LTC será profundizado al momento de proponer el protocolo de consulta previa, esto con el fin de dar mayor claridad sobre como el modelo se plasma y adapta en el protocolo.

1.7 Tipos de transformación del conflicto

Luego de tener herramientas para el análisis del conflicto, el siguiente paso fue encontrar el enfoque adecuado y el modelo de gestión de conflictos socio-ambientales – GCA, que respondiera ha dicho enfoque. Para ello necesitaba conocer cuáles eran las estrategias que propone el enfoque de tercera vía para provocar la transformación del conflicto. Para este ejercicio el criterio de análisis que utilicé fue el triángulo de las violencias de Galtung (2004). Posteriormente, y con el fin de proponer estrategias de transformación de dichas formas de violencia, me basé en los tipos de transformación de conflictos que propone Väyrynen (1991). De acuerdo con el autor existen cinco tipos de transformación:

- **Transformaciones contextuales:** se refiere a los cambios en el contexto del conflicto. Transformar la visión y percepción de los actores así como sus motivos, por lo general ocurren en el entorno regional o global.
- **Transformaciones estructurales:** se refiere al cambio en la estructura del conflicto, esto implica cambio en las estructuras del poder, en las que los conflictos que por lo general son asimétricos, deben tornarse simétricos. Para dar este cambio se deben tener clara la estructura del conflicto en cuanto a actores, los problemas, las metas incompatibles y las relaciones que pueden ser transformadas por el Estado a nivel económico y político. En este punto amplio una premisa que por experiencia los autores tiene clara: *“Los conflictos asimétricos no se pueden transformar, si no cambian las relaciones desequilibradas y controversiales que se encuentra en sus raíces. Si bien estos*

cambios se llevarían de forma gradual, y los actores internos y externos pueden ayudar a apoyarlos en el cambio, es necesario la voluntad de las partes más poderosas por cambiarlo, sea a través del dialogo y la negociación o por vías de presión social” (Miall, 2004). Este tipo de transformación suele ocurrir en el nivel sociedad/estatal.

- **Transformación de actores:** incluye las decisiones de los actores por cambiar sus objetivos o alterar su enfoque general del conflicto:

- Decisiones de buscar la paz o para iniciar un proceso de paz o negociada del conflicto.
- Cambios de liderazgo, a menudo cruciales para la obtención de una transformación en el conflicto.
- Cambios en la situación de los grupos públicos y simpatizantes de los respectivos líderes políticos. Esto abre una serie de vías para la transformación de conflictos, por ejemplo, los que trabajan dentro de un partido político, para lograr un cambio en la posición de este partido. Estos actores han demostrado ser cruciales en los procesos de paz y pueden tener más influencia que los actores externos de primera y segunda vía (regulación y resolución de conflictos), estos cambios suelen ocurrir a nivel de élites.

- **Transformaciones temáticas:** se refiere a la reformulación de las posiciones que los actores tienen sobre las cuestiones claves en el centro del conflicto, así como la forma en que esos actores redefinen o replantean esas posiciones con el fin de llegar a acuerdos o resoluciones, suelen ocurrir a nivel de élite.

- **Transformaciones personales:** cambios en la mente o el corazón (sentimientos) de los líderes individuales o de pequeños grupos con poder de tomar decisiones en momentos críticos. Algunos interventores tratan de llegar a estos líderes y logran este cambio personal directamente. Gestos conciliadores de los líderes, que expresan los cambios personales, afectan principalmente las actitudes y la memoria, el comportamiento y las relaciones. Suelen ocurrir a nivel personal (Väyrynen, 1991).

Estos tipos de transformaciones de conflictos se relacionan más con las fases del conflicto y el momento de la intervención. Así Siguiendo a Miall (2004) *“hacer progresos en las cuestiones en conflicto a menudo es tortuosamente lento y dolorosamente sujeto a*

reversión, y por supuesto lo que se considera como progreso es en sí, discutible". Las transformaciones de contexto y estructurales, tienden a tener una escala de tiempo más largo, mientras que los otros tipos de transformación ocurren más rápido y de forma secuencial como parte de la dinámica del conflicto. Las secuencias del conflicto, varían con cada proceso en función de la situación. Solo en los conflictos muy simples es probable que la transformación sea rápida e inmediata, entre más complejo es el conflicto, más lenta es la transformación, con puntos de inflexión por lo general seguidos por puntos de fricción. Esto hace que la evaluación de medidas individuales sea muy difícil (Miall, 2004).

1.8 Normatividad relativa a mecanismos alternativos de resolución de conflictos en Colombia

De acuerdo con Muñoz (2004) no es fácil establecer con precisión el momento en que se empieza hablar de conciliación en Colombia. La gran mayoría coincide en señalar que esta apareció como remedio judicial al interior de los procesos de conflicto laboral y más tarde en los de carácter civil, esto sin desconocer que desde tiempos prehispánicos nuestras culturas indígenas han utilizado figuras que asemejan la existencia de los conciliadores. En el pueblo Wauyúu de la alta Guajira existe la figura del "*palabrero*", personaje de reconocido discernimiento de las leyes indígenas y las leyes "occidentales" que concilia todo tipo de diferencias surgidas entre indígenas o entre no indígenas e indígenas. No obstante desde un punto de vista formal para nuestra cultura esto se hace por medio de instrumentos de carácter prescriptivo⁷.

Con la promulgación de la Ley 120 de 1921 en el país, se hace alusión a la conciliación como una manera de solucionar conflictos colectivos de trabajo, lo cual se refuerza en 1944 con el Decreto 2350, que la definió como mecanismos amistosos para solucionar las controversias surgidas entre obreros y patronos. Ambas disposiciones fueron ratificadas en 1948 con la expedición del Código Procesal del Trabajo. La conciliación apareció de manera tácita en el código civil como mecanismo de solución de controversias en temas

⁷ Dentro de los lenguajes jurídicos se distinguen principalmente dos, cuya diferencia radica en que son de niveles diferentes. Por una parte está el lenguaje cognoscitivo, el cual se refiere al lenguaje usado para significar conceptos. Por otra parte está el lenguaje prescriptivo, el cual cumple la función de normar o prescribir, es decir, más allá de significar, busca vincular comportamientos humanos, los cuales al convertirse en contenido u objeto de normas jurídicas, reciben, por parte de éstas, una connotación o significación específica (Moreso, 2000).

civiles, pero no fue sino hasta la expedición del Decreto 2282 de 1989 que cobró real fuerza para los asuntos civiles. Luego la figura fue establecida en materia procesal penal a través del Decreto 1861 de 1989 y posteriormente introducida al Código de Procedimiento Penal por el Decreto 2700 de 1991.

El desarrollo de estos procedimientos se dio meses antes de ser promulgada la nueva Carta Política, con la expedición de la Ley 23 de 1991. Esta ley tuvo como objeto crear mecanismos para descongestionar los despachos judiciales y estableció⁸, entre otros temas de importancia, la conciliación en materia administrativa y de familia. Con la Constitución de 1991, se configuró un importante listado de derechos y garantías que sirvieron de lineamientos jurídicos para sentar las bases de la utilización masiva de los diferentes instrumentos alternativos de solución de conflictos, siendo el más importante y trabajado en el país con anterioridad, la conciliación.

En 1995 la Ley estatutaria de la administración de justicia convino igualmente la existencia de los mecanismos alternativos y señaló la posibilidad de que los particulares ejercieran funciones jurisdiccionales, actuando como conciliadores o árbitros habilitados por las partes involucradas en litigios susceptibles de transacción. En el año 1998 se promulga la Ley 466 con la finalidad de compilar y regular de manera íntegra la materia y se estableció la necesidad de adoptar un estatuto sobre Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos, en adelante MASC, lo que ocurre ese mismo año con la expedición del Decreto 1818. Por último se expide la Ley 640 de 2001, cuya vigencia inicia en enero de 2002 (Muñoz, 2004).

⁸ La Corte Constitucional en su Sentencia C-1195/01, aclara que el único fin de la implementación de los mecanismos alternativos de resolución de conflictos no sólo corresponden a descongestionar el sistema judicial, sino además abrir caminos de acceso a la justicia a la población en general con mayor facilidad, ahorrar tiempo en las decisiones, disminuir costos en cuanto a movilizar el aparato judicial.

1.8.1 Los mecanismos alternativos de resolución de conflictos

La doctrina sobre la resolución de conflictos reconoce dos grandes sistemas de respuesta (Singer, 1994):

El primero, denominado de autocomposición: sistema compuesto por aquellos medios en los cuales son las propias partes confrontadas las que resuelven sus controversias, en ejercicio de la propia voluntad, sea de maneras directas o asistidas por terceros neutrales que facilitan la búsqueda de salida al conflicto. Dentro de este primer grupo se encuentran mecanismos como:

- *La negociación:* cuando las partes se comunican e intercambian propuestas directamente.
- *La mediación:* es un proceso flexible y no vinculante, en el que un tercero neutral ayuda a las partes a resolver controversias, existen dos subtipos de mediación.
 - *Mediación clásica:* en esta el papel del mediador es ayudar a las partes a encontrar una solución al problema, sin embargo el mediador es un experto en el proceso de mediación mas no lo es en el tema del litigio.
 - *Mediación evaluativa:* en este caso el mediador es realmente un evaluador, experto en el tema del litigio y como tal mide las consecuencias reales y potenciales de este (Muñoz, 2004).
- La amigable composición: se explica más adelante dentro de los mecanismos reglamentados en Colombia.

El segundo grupo denominado de heterocomposición: es un sistema compuesto por aquellos medios en los cuales las partes enfrentadas someten la solución de sus conflictos a terceros que se encargan de resolverlos independientemente de la autonomía

de la voluntad de las partes. En este segundo grupo se ubican tanto los mecanismos de justicia formal como el arbitraje y la conciliación⁹ en sus diferentes formas.

La intervención de terceros neutrales de estos dos sistemas puede variar según el grado de su intervención y control del proceso. La doctrina ha denominado intervención inquisitiva a aquella en la que el tercero maneja completamente el proceso con muy poca intervención de las partes en conflicto, esta es característica de los sistemas de heterocomposición. La intervención es dispositiva, cuando son las partes en controversia las que manejan el proceso, como ocurre en la mediación. Pero también puede ocurrir una intervención mixta, cuando tanto las partes como el tercero, en diferente grado y distinta forma, participan y conforman el proceso de búsqueda de soluciones. En Colombia se usan estos dos grandes sistemas, los cuales pueden usarse también de manera híbrida, su característica principal es que se aplican sin utilizar la fuerza y ejecutados fuera del proceso judicial.

1.8.2 Mecanismos Alternativos de Resolución de Conflictos reglamentados en Colombia

- *Conciliación:* Muñoz (2004) aclara que en algunos países no se hace distinción entre conciliación y mediación, sin embargo en Colombia si se hace esta distinción, a pesar de reconocer que la conciliación tiene sus bases en la mediación. Mientras esta no es de carácter vinculante, lo que implica que el acuerdo al que se llega con la ayuda del mediador no posee carácter de obligatoriedad, en la conciliación si es de carácter obligatorio y definitivo para las partes, por tener un reconocimiento de carácter legal.

Es regulada por la Ley 640 de 2002, y definida en el artículo 64 como “mecanismo de resolución de conflictos a través del cual, dos o más personas gestionan por sí mismas la solución de sus diferencias, con la ayuda de un tercero neutral y calificado, denominado conciliador”. Se toma como asuntos conciliables “todos los asuntos susceptibles de transacción, desistimiento y aquellos que determina la ley, en la conciliación judicial se tiene reglamentados los siguientes temas: en materia civil, penal, de familia, de alimentos

⁹ Aun cuando en un principio estos mecanismos fueron establecidos para que los particulares acudieran a ellos de manera voluntaria, la prevalencia de la cultura del litigio ha llevado a que se consagre la obligatoriedad de la conciliación sea en la etapa prejudicial, o durante el proceso judicial (Lieberman, 1983).

que se deban a menores de edad, laboral, contencioso administrativo, en asuntos de tránsito, internacional; en materia de servicios turísticos, en las acciones de grupo.¹⁰

Existen dos tipos de conciliación, sustentadas en el artículo 3 de esta Ley:

- *Conciliación judicial*: se lleva a cabo al interior del proceso judicial.
- *Conciliación extrajudicial*: Se lleva a cabo antes o por fuera del proceso judicial. Esta a su vez tiene dos ramas, la primera se denomina “en derecho” cuando se adelanta ante conciliadores inscritos en los centros de conciliación reconocidos por la ley o cuando se realiza ante autoridades públicas en ejercicio de actividades conciliatorias, y la segunda se denomina “extrajudicial en equidad”, cuando se realiza por particulares investidos temporalmente de facultades judiciales, como jueces de paz y amigables componedores.

▪ *Arbitramento*: es un mecanismo de resolución de controversias por medio del cual las partes involucradas en un conflicto de carácter transigible, defieren su solución a un tribunal arbitral, el cual queda transitoriamente investido de la facultad de administrar justicia, profiriendo una decisión vinculante denominada Laudo Arbitral. Estuvo regido por el Decreto 1818 de 1998 hasta el 2012 cuando fue derogado por el artículo 118 de la Ley 1563. Existen tres formas de arbitraje:

- *En derecho*: es aquel en el cual los árbitros fundamentan su decisión en el derecho positivo vigente, en este caso el árbitro debe ser abogado inscrito.
- *En equidad*: es aquel en el que los árbitros deciden según el sentido común y la equidad.
- *Técnico*: cuando los árbitros pronuncian su fallo en virtud de sus conocimientos específicos en una determinada ciencia, arte u oficio.

El resultado de este arbitraje será un laudo arbitral que consta de un compromiso, el cual se constituye en un negocio jurídico, donde las partes involucradas en un conflicto conviene resolverlo a través de un tribunal arbitral y de una clausula compromisoria la cual es un pacto contenido en un contrato o documento anexo a él. En este caso los

¹⁰ Congreso de Colombia Ley 640 de 2001.

contratantes acuerdan someter eventuales diferencias que puedan surgir con ocasión del mismo, a la decisión de un tribunal arbitral.¹¹ Temas de arbitraje pueden ser los contratos de arrendamiento, el arbitraje internacional, en materia laboral, en materia de concesión para la prestación del servicio público de electricidad.

- *Amigable composición:* es un mecanismo alternativo de solución de conflictos, por medio del cual, dos o más particulares, un particular y una o más entidades públicas, o varias entidades públicas, o quien desempeñe funciones administrativas, delegan en un tercero, denominado amigable componedor, la facultad de definir con fuerza vinculante para las partes una controversia contractual de libre disposición. Ello estuvo regido por el Decreto 1818 de 1998 hasta el 2012 cuando fue derogado por el artículo 59 de la Ley 1563. El amigable componedor producirá los efectos legales relativos a la transacción. Las partes podrán nombrar al amigable componedor directamente o delegar en un tercero la designación, este tercero puede ser persona natural o jurídica. El amigable componedor puede ser singular o plural.

La legislación anterior muestra que en Colombia los mecanismos alternativos de resolución de conflictos –MARC- poseen un enfoque de primera vía es decir que están dirigidos a métodos prescriptivos, usando como principales herramientas las propuestas en el modelo ADR y algunas del MAC, que tienen como objetivo frente al conflicto manejarlo y resolver casos puntuales, pero no integran en sus objetivos el enfoque de tercera vía que es la transformación estructural del conflicto. Por otra parte, no existen mecanismos específicos para la gestión de los conflictos socio-ambientales regulados y/o generados por el Estado y los gobiernos, se han priorizado MARC, en temas como laboral, administrativo, de familia entre otros.

Pero el tema ambiental y las afectaciones a las poblaciones donde se desarrollan los proyectos de desarrollo e infraestructura, no son prioridad para el gobierno, a pesar de la alta incidencia de este tipo de conflictos en nuestro país. Como lo demuestran quienes realizan el Atlas Global de Justicia Ambiental, en el que según los investigadores del Instituto de Ciencia y Tecnología Ambiental de la Universidad Autónoma de Barcelona,

¹¹ Congreso de Colombia Ley 1563 de 2012.

para el 2014 fuimos uno de los países con mayor número de conflictos ambientales de América y a nivel mundial, después de la India.¹²

Las iniciativas surgen desde la academia¹³ y de Organizaciones no Gubernamentales – ONG-¹⁴ ambientalistas, destaco algunas de estas iniciativas como el Observatorio de Conflictos Ambientales –OCA- de la Universidad de Caldas, Observatorio de Conflictos Ambientales Urbanos –OCAU- de la Universidad del Valle, el Observatorio Virtual de Conflictos y Agendas Ambientales de la Universidad del Rosario entre otros, así como ONG como Red de Justicia Ambiental –RJAC-, Dejusticia, Indepaz, y otras, tanto a nivel nacional como latinoamericano que profundizan en la investigación de estos temas a nivel local y regional.

1.9 Formas de regulación social y gestión del conflicto en Colombia

En un análisis realizado por Vargas Vaca (2013), sobre los datos arrojados en la primera “Encuesta Nacional de Necesidades Jurídicas” aplicada en Octubre de 2012 y publicada en Agosto de 2013, se muestra el acceso a la justicia y formas de resolución de conflictos, de la población general, la cual se presenta a continuación a manera de tabla (ver tabla 3), en ella se hace referencia a tres poblaciones: general, pobreza extrema y empresas. De acuerdo con Vargas Vaca (2013), las estadísticas muestran que, la resignación es una cuestión estructural, sumados el acuerdo directo y el acudir a particulares son las vías por donde se tramita el mayor porcentaje de problemas jurídicos, y la participación de los MASC, en especial la conciliación, es relevante como medio de descongestión judicial.

Por otra parte también concluye que las autoridades del poder ejecutivo conocen de una cuarta parte de los problemas jurídicos de la población general y en extrema pobreza, y se encargan del 50% de los problemas de los empresarios; la asesoría de abogados es del 10% entre la población general, mientras los empresarios la reciben en un 20%. Por

¹² Consultado en la página web de *Environmental Justice Atlas*, disponible en: <https://ejatlas.org/country/colombia>, consultada el 25 de Abril de 2015.

¹³ Cabe destacar que de la Universidad Nacional no se encontró ningún programa o instituto que estuviera haciendo seguimiento e investigación en este tema, en especial en el Instituto de Estudios Ambientales, IDEA, ni de las diferentes sedes como habría de esperarse. Con excepción del modelo Laboratorio de Conflictos Ambientales y Gestión del Desarrollo – LCA y GD, iniciado por el docente Sergio Carmona en el 2006 y adscrito al IDEA de la sede Medellín el cual se encuentra inactivo actualmente.

¹⁴ Llama la atención que al estudiar el modelo LTC y los 30 casos de conflictos socio-ambientales en Latinoamérica que sirvieron como base al modelo, ninguno fue en Colombia.

último, los jueces no tiene participación en este panorama (salvo en los problemas jurídicos de los empresarios) en contraste con la relevancia mostrada por la actividad de los jueces de paz.

Tabla 3. *Acceso a la justicia y formas de resolución de conflictos, de la población general*

*Un encuestado puede no tener problemas jurídicos o tener varios. El servicio de MASC lo pudo recibir cualquiera de los operadores, particulares, administrativos o judiciales	Población general	Extrema pobreza	Empresas
Proyección de población que padece “problemas jurídicos” en el ámbito de pareja, familiar, vecinal, laboral, educativo, penal, salud, civiles, de libertades y derechos, de hábitat y con el Estado.	100%	100%	100%
Acudió a un juez de paz	1,2%	0,8%	0,1%
Acudió a jueces formales (litigio)	1,2%	1,4%	5,8%
Contó con asesoría de Abogados	10,0%	7,5%	20,0%
Acudió a otros particulares	6,6,%	10,6%	4,9%
Concilió o usó la conciliación o MASC	9,4%	10,7%	12,3%
Acudió a autoridades administrativas	24,8%	27,0%	52,2%
Celebró con la contraparte un “arreglo directo”	34,0%	31,3%	17,6%
Resignación: no hace nada porque no tiene los medios o las pruebas	51.9%	66.7%	23,0%

Fuente: Ministerio de Justicia y del Derecho de Colombia, Encuesta Nacional de Necesidades Jurídicas, Bogotá, Agosto de 2013. Cruces de micro datos y tablas de Excel de poblaciones general, extrema pobreza, discapacidad, usuarios de la conciliación y empresarios. Disponible en: [<http://encuestaminjusticia.co/index.php/instrumentos1/89-Encuesta/135-resultados-cuantitativos-de-la-encuesta>], adaptado por (Vargas Vaca, 2013).

La poca participación de la población civil en cuanto al acceso a la justicia para resolver sus conflictos como lo indica la encuesta. Sugiere que el Estado privilegia resolver las demandas de las empresas, que tienen mayor poder para hacerlo, mientras desestima las demandas de la ciudadanía que por el contrario encuentra dificultades en los procesos y demora en los tiempos de resolución, en ocasiones con unos costos económicos que no pueden asumir. Esto genera un cuestionamiento a la administración estatal de justicia en cuanto a la desatención, la omisión o la desidia para gestionar distintos tipos de conflictos, situación que promueve la impunidad e inequidad.

2 LA CONSULTA PREVIA EN LA GESTIÓN AMBIENTAL

2.1 Antecedentes de la Consulta Previa

La primera mención a nivel internacional que se hace sobre derechos indígenas, es en los dos pactos que surgen a partir de la “Declaración Universal de los Derechos Humanos de

las Naciones Unidas” en 1948¹⁵. Estos son el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) ambos de 1966 y en vigor desde 1976 con un número amplio de ratificaciones por parte de los Estados miembros¹⁶. Por mucho tiempo estos dos pactos de 1966 fueron el sustento legal principal en la defensa de los derechos indígenas (Assies, 2000). El artículo 27¹⁷ del PIDCP, es el único artículo de estos dos pactos que hace alusión específica a minorías étnicas, aunque dicho artículo no aparece en la declaración de derechos humanos:

A pesar que, el artículo busca proteger la “integridad cultural”, la redacción del artículo es vaga y muy débil, en parte porque no queda claro quien define si existen o no minorías étnicas dentro de un Estado, y por otra parte porque no se refiere a minorías étnicas como colectivos sino a personas que pertenezcan a minorías étnicas, lo que demuestra un sesgo individualista muy fuerte (Assies, 2000). Contrario al concepto de pueblos indígenas, que permite ver el colectivo con su propia identidad cultural

A raíz de este artículo 27, se inicia uno de los debates más fuertes con respecto a la Declaración de las Naciones Unidas sobre los “Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales Étnicas y Lingüísticas” en 1992. Ésta de carácter semántico, pero que tiene implicaciones políticas muy importantes, y es el término de “minorías étnicas”. Stavenhagen (2000), discute sobre las posturas en este debate y aclara que la noción de minoría puede ser tomada en su sentido numérico, como una población cuyo número es “menor que la mayoría”. Dado que vivimos en una época en que las “mayorías” mandan (fundamento de la democracia), la identificación de un grupo étnico como “minoría” lo

¹⁵ Es importante resaltar que en términos jurídicos las declaraciones internacionales no son de obligatorio cumplimiento para los países, sin embargo genera una fuerza vinculante a nivel político, es decir, genera una presión política para su cumplimiento. Es diferente para el caso de los *pactos*, los cuales son instrumentos jurídicos vinculantes y tiene carácter de ley interna en los Estados que la ratifican como es el caso de los pactos que sustentan la declaración de derechos humanos de las Naciones Unidas.

¹⁶ Para el caso colombiano, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) son ratificados en 1968 y entran a la legislación través de la Ley 74 de 1968. Tomado de la página web de la cámara de representantes ftp://ftp.camara.gov.co/camara/basedoc/decreto/1988/decreto_2110_1988.html. Consultado en Enero de 2015

¹⁷ Artículo 27. *En los Estados en que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, no se negará a las personas que pertenezcan a dichas minorías el derecho que les corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión y emplear su propia idioma* (ONU, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1966).

pone en desventaja frente a una “mayoría”, sobre todo cuando ésta es la que domina el aparato del Estado.

Tomado en un sentido sociológico, este término alude también a discriminado, marginado o en desventaja, independiente de su peso demográfico (se excluye de este concepto minorías dominantes, las cuales no requieren instrumentos jurídicos para su protección) que puede ser usado en detrimento del mismo grupo en cuanto a discriminación o como beneficio en cuanto a la creación de medidas especiales de protección, al respecto, algunos estudiosos creen que los pueblos indígenas deberán ser considerados en el marco de los derechos de las minorías y que estas serían adecuadas para garantizar sus derechos.

Sin embargo, las organizaciones de los pueblos indígenas no piensan de esta manera y por el contrario plantean los siguientes argumentos: el primero es que como pueblos o naciones originarias, son merecedores de derechos históricos que no necesariamente comparten con otras minorías, por ejemplo grupos étnicos inmigrantes. El segundo punto señala que ellos fueron víctimas de invasiones, conquistas y despojos en tiempos históricos por lo que reclaman restitución de derechos perdidos (y con frecuencia de soberanías negadas) y no protección de derechos concedidos. En tercer lugar, saben que sus antepasados fueron naciones soberanas, sometidas contra su voluntad e incorporadas a unidades políticas, como imperios o Estados, extrañas a ellos.

Son estas las bases en las que se fundamentan para rechazar ser incluidos dentro de las minorías étnicas y por el contrario ser reconocidos como pueblos indígenas. Los Estados por su parte no son muy dados a reconocer a los indígenas como pueblos y se acogen a la primera posición que argumenta que los derechos de los indígenas pueden ser defendidos a través de los derechos de “minorías étnicas” sobre todo porque entienden que esto implica el reconocimiento a la “libre determinación” termino al que alude el artículo 1¹⁸ de los pactos de 1966 (Stavenhagen, 1992). De acuerdo con Assies (2000) el

¹⁸ Artículo 1: *Todos los pueblos tienen el derecho a la libre determinación. En virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultural. Para el logro de sus fines, todos los pueblos pueden disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales, sin perjuicio de las obligaciones que derivan de la cooperación económica internacional basada en el principio de beneficio recíproco, así como del derecho internacional. En ningún caso podrá privarse a un pueblo de sus propios medios de subsistencia. Los Estados Partes en el presente Pacto, incluso los que tienen la responsabilidad de administrar territorios no autónomos y territorios en fideicomiso, promoverán el ejercicio del*

discurso de los movimientos indígenas surgidos a lo largo del continente en las últimas décadas, se centra en la libre determinación y el respeto por sus formas de gobierno y jurisdicción e insisten que no son “minorías” ni “poblaciones” sino “pueblos” y por lo tanto tienen el derecho a la libre determinación, situación que no está en consonancia con lo planteado por los Estados, quienes temen a la pérdida de la soberanía territorial, si los pueblos indígenas actuaran cada uno como pueblo aislado del resto de la nación.

2.2 Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales de la Organización Internacional del Trabajo

El convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo-OIT de 1989, es sin lugar a duda, el instrumento jurídico más importante en materia de derechos indígenas por ser el único instrumento internacional ya ratificado que se refiere específicamente a los derechos de los “pueblos” indígenas. No sólo por la inclusión del reconocimiento como pueblos sino el derecho ganado a la consulta previa y al consentimiento previo libre e informado por parte de los Estados en todos aquellos asuntos que puedan afectarlos, contemplados en los artículos 6, 7 y 13 principalmente

A pesar de los cuestionamientos de algunos gobiernos sobre la competencia de dicho organismo para tratar temas diferentes a lo laboral la OIT cuenta con el apoyo de Naciones Unidas para hacerlo (Fajardo, 2009). En el nuevo convenio, la visión ya no fue integracionista de los pueblos indígenas a la cultura mayor como el convenio 107¹⁹ anterior, sino multicultural y participativo encaminado a la preservación de los pueblos indígenas, cultura, territorio y autonomía. Para algunos, la inclusión del término “pueblos” en el convenio, fue todo un logro para los indígenas y sus luchas. No obstante existe una restricción en el convenio en el artículo 1, numeral 3 y es la siguiente: *“La utilización del*

derecho de libre determinación, y respetarán este derecho de conformidad con las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas. (ONU, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales/res 2200/A(XXI)/1966/76).

¹⁹ El convenio que regía con anterioridad desde 1957 era el convenio sobre poblaciones indígenas y tribales 107 de la Organización Internacional del Trabajo–OIT. No se entrará en el análisis de este convenio dado que fue ratificado por Colombia en 1969 y denunciado en 1991 cuando fue revisado por la OIT en 1989 y modificado por el convenio 169, el cual está vigente en Colombia (Angarita, Saavedra, Cáceres, Salinas, y Cortés, 2009). La modificación fue a causa de las políticas internacionales de los años 50, las cuales tendían a la protección e integración de las poblaciones indígenas al modelo de desarrollo de los gobiernos locales, en este período se dio un gran deterioro en las condiciones laborales y despojo territorial de los pueblos indígenas, por eso este nuevo convenio el 169, incorpora derechos que van más allá del tema laboral, como los derechos a la tierra y la participación entre otros

término “pueblos” en este Convenio no deberá interpretarse en el sentido de que tenga implicación alguna en lo que atañe a los derechos que pueda conferirse a dicho término en el derecho internacional”.

En la época de pos-guerra y del proceso de la descolonización, el término “pueblo”²⁰, no fue satisfactoriamente definido en el derecho internacional. En este marco surgieron tres opciones para los pueblos colonizados: la independencia soberana, la libre asociación y la incorporación. Estas opciones fueron complementadas con la doctrina llamada “del agua azul” o del “agua salada”. Esto significaba que el derecho a la libre determinación fue limitado a los pueblos colonizados que vivían en territorios separados del Estado colonizador. A los pueblos cuyos territorios estuvieran dentro del Estado colonizador, como es el caso de la mayoría de países americanos, se les llamaría “colonialismo interno”, estos no tuvieron el derecho a la libre determinación. Así, la opción de independencia estaba vetada y la opción de libre determinación quedaba vacía (Assies, 1994).

Clavero (1994) por su parte aclara, que algunos Estados como Francia y Bélgica dieron gran importancia al alcance de este término y concluyeron que los indígenas cumplían los requisitos de subyugación, dominación y explotación colonial, exigidos para ser considerados como “pueblos” colonizados y en consecuencia, gozaban de los derechos reconocidos para la población con este estatus. Sin embargo, *“los Estados latinoamericanos se opusieron rotundamente a este reconocimiento y en su lugar impusieron “La doctrina del Agua Azul”.* A pesar de estos reconocimientos a medias o con “zancadillas”, este convenio ha sido la herramienta de defensa territorial más importante para los pueblos indígenas y de todos modos, da cierto sustento legal para el

²⁰ Más tarde en la declaración de la Naciones Unidas sobre los Derechos de los pueblos indígenas en 2007. La ONU incorpora una definición a este término “pueblos”. *Son comunidades, pueblos y naciones indígenas los que, teniendo una continuidad histórica con las sociedades anteriores a la invasión y pre-coloniales que se desarrollaron en sus territorios, se consideran distintos a otros sectores de las sociedades que ahora prevalecen en esos territorios o en parte de ellos. Constituyen ahora sectores no dominantes de la sociedad y tienen la determinación de preservar, desarrollar y transmitir a futuras generaciones sus territorios ancestrales y su identidad étnica como base de su existencia continuada como pueblo, de acuerdo con sus propios patrones culturales, sus instituciones sociales y sus sistemas legales* (ONU, doc. núm. E/CN.4/Sub.2/1986/87). Queda saldada así la discusión sobre el término pueblos y su respectivo reconocimiento, sin embargo sigue pendiente la discusión sobre la “libre determinación” de estos pueblos. Cabe anotar que esta declaración es el resultado de más de dos décadas de negociación entre los gobiernos y los representantes de los pueblos indígenas, la cual tuvo en su votación 143 votos a favor (incluidos todos los países latino americanos salvo Colombia), 4 en contra y 11 abstenciones, siendo Colombia el único país de Latinoamérica dentro de este último grupo (ONU, 2007).

reclamo de la “autodeterminación interna” en sus artículos 7, 8, y 9, que tratan sobre el derecho a decidir sus prioridades con respecto al desarrollo y el derecho de conservar instituciones propias y cierto grado de jurisdicción, de acuerdo a sus costumbres (Assies, 2000) incluyendo por supuesto el artículo 6 relativos a la consulta previa.

El convenio consta de 46 artículos que se interpretan con base en dos postulados: el derecho de los pueblos indígenas a mantener y fortalecer sus culturas, formas de vida e instituciones propias, y el derecho a participar de manera efectiva en las decisiones que les afectan. (OIT, 1989). El convenio entra en rigor en 1991 y ese mismo año Colombia lo ratifica a través de la Ley 21 de 1991 (Angarita Figueredo et al., 2009). Por otra parte, el convenio hace reclamar su cumplimiento ante la OIT, aunque el procedimiento para los indígenas es complicado, ya que la OIT está conformada por representantes de los Estados, los trabajadores y los empleadores, por esta razón cuando los indígenas tratan de presentar una reclamación tienen que aliarse con una organización de trabajadores que los represente (Assies, 2007).

2.3 Derecho fundamental a la consulta previa de pueblos indígenas en Colombia

2.3.1 *Los derechos indígenas en la constitución de 1991*

A partir de la Constitución Política de 1991, se vivió un avance normativo y jurídico en materia de derechos indígenas, dada la posición progresista de la Constitución Nacional. El Estado ahora se reconoce como diverso, pluriétnico y multicultural y cifra en ello parte de su riqueza, expresados en los artículos 7 y 70 de la Constitución, haciendo un reconocimiento a la deuda histórica que con estos pueblos se tiene. Estos logros para los indígenas son la confluencia de varios factores nacionales e internacionales que se viven en ese momento.

En Colombia los movimientos indígenas que luchaban por la reivindicación de sus derechos y sobre todo a la posesión de sus territorios ancestrales está vinculada a la figura de Manuel Quintín Lamen, no obstante estas luchas comenzaron a consolidarse en proyectos políticos con la aparición de la primera organización indígena fundada en 1971 en el Departamento del Cauca y conocida con el nombre Consejo Regional Indígena del Cauca -CRIC-. Es aquí donde los pueblos indígenas comienzan a tener una participación

política nacional a través de sus organizaciones. Su discurso se basa en demandar un entendimiento nacional basado en el reconocimiento de sus derechos y diferencias (Ulloa, 2001).

Por otra parte, están los movimientos ambientales que surgen en los años 70, que traen a la opinión pública la discusión acerca de los límites al crecimiento, propuestos por el Club de Roma (1968) y la necesidad de tener nuevos modelos de producción y consumo. En dicho contexto los grupos indígenas empiezan a ser percibidos como guardianes o protectores del ambiente, lo que logra, sin duda, reforzar y afianzar los derechos indígenas en las agendas de los organismos internacionales. Ulloa (2001), comenta que durante 500 años los indígenas fueron estereotipados como “salvajes, brujos o menores de edad”. Situación que ha cambiado en los últimos años, donde se han convertido en poderosos interlocutores dentro del espacio político nacional y transnacional, en buena medida, por esta relectura de su condición como “nativos ecológicos”, que con sus formas de vida dan esperanza a la crisis ambiental generada por desarrollo, como crecimiento económico. Según Ulloa (2001) de esta manera los movimientos indígenas y las organizaciones ambientalistas, se encuentran en sus agendas políticas, lo que sin duda ha sido clave en el contexto nacional y transnacional para el reconocimiento de los derechos indígenas.

Con la participación de tres representantes indígenas en la Asamblea Constituyente, Colombia incorporó amplias disposiciones sobre el derecho indígena que en su conjunto se consideran una *Constitución indígena*²¹. Esto determinó que Colombia ratificara, en directa conexión con las disposiciones Constitucionales, el convenio 169 OIT y lo tradujera en derecho nacional en la Ley 21 de 1991. No obstante, la proclama de los derechos indígenas es un aspecto; y su implementación y concreción otro, a pesar de que la Constitución creó instrumentos y mecanismos de protección jurídica, la realidad indígena en Colombia está lejos de ser satisfactoria, por el contrario se caracteriza por graves lesiones a sus derechos humanos²².

²¹ “*la gran cantidad de normas constitucionales que se ocupan de los derechos de los indígenas, permite hablar de una constitución indígena, en pie de igualdad con los restantes cuatro ordenamientos fundamentales que son la constitución económica, la ambiental, la social y la cultural.*” (Semper, 2006).

²² Informe de la alta comisionada de las Naciones Unidas sobre la situación de los derechos humanos en Colombia, E/CN.4/2004/13.

2.3.2 La consulta previa a pueblos indígenas

La Corte Constitucional desarrolló el instrumento de consulta previa y la dotó de la protección de la que gozan los derechos fundamentales²³, fue también reforzada a través Ley 99 de 1993 donde se resalta el artículo 76 que se expone a continuación:

La explotación de los recursos naturales deberá hacerse sin desmedro de la integridad cultural, social y económica de las comunidades indígenas y de las negras tradicionales de acuerdo con la Ley 70 de 1993 y el artículo 330 de la Constitución Nacional y las decisiones sobre la materia se tomarán, previa consulta a los representantes de tales comunidades.

La consulta previa trata del deber de los Estados de consultar a los pueblos indígenas cuando se adoptan medidas legislativas o administrativas que pudieran afectarlos en forma directa. Dicho mecanismo legal no es un fin en sí mismo, sino que tiene por objeto asegurar la efectividad y la concreción de los derechos fundamentales a la integridad cultural, social y económica y sirve a la concreción o refuerzo de la autonomía indígena²⁴. El convenio 169 de la OIT señala que las consultas deberán efectuarse de buena fe y de manera apropiada con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas. De igual manera la Carta Política señala en el artículo 83, de nuevo estos principios que deben guiar las actuaciones de los particulares y las autoridades públicas (Rodríguez, 2005).

Esto implica que se deban observar los siguientes comportamientos: las consultas no deben ser manipuladas, no deben ser realizadas con posterioridad a que se hayan tomado las decisiones o medidas, pues en este caso se buscaría tomar decisiones por el Estado, generalmente inconvenientes para los indígenas, también se resalta que la consulta no se

²³ Este concepto fue explicado por la corte constitucional en la SCC No T – 652/98 (Caso Urrá I): "A juicio de la Corte, la participación de las comunidades indígenas en las decisiones que pueden afectarlas en relación con la explotación de los recursos naturales ofrece como particularidad el hecho o la circunstancia observada en el sentido de que la referida participación, a través del mecanismo de la consulta, adquiere la connotación de derecho fundamental, pues se erige en un instrumento que es básico para preservar la integridad étnica, social, económica y cultural de las comunidades de indígenas y para asegurar, por ende, su subsistencia como grupo social. De este modo la participación no se reduce meramente a una intervención en la actuación administrativa dirigida a asegurar el derecho de defensa de quienes van a resultar afectados con la autorización de la licencia ambiental (arts. 14 y 35 del C.C.A., 69, 70, 72 y 76 de la Ley 99 de 1993), sino que tiene una significación mayor por los altos intereses que ella busca tutelar, como son los atinentes a la definición del destino y la seguridad de la subsistencia de las referidas comunidades.

²⁴ Sobre la autonomía y libre determinación SCC No SU 383/03 (caso fumigación con glifosato a cultivos de coca en el Amazonas sobre territorios indígenas)

agota en una sola reunión, sino que es un proceso de participación que debe ser coordinado por los propios indígenas respetando sus tiempos y modos de discusión. El otro principio tiene que ver con la claridad, la información dada a las comunidades debe ser previa, transparente y completa.

Objetivos de la consulta previa

- Pretende salvaguardar las personas, instituciones, bienes, trabajo, culturas, territorios y medio ambiente de estos pueblos, así como reconocer y proteger estos valores y prácticas sociales, culturales, religiosas, políticas, espirituales e institucionales²⁵
- Permite que los grupos étnicos incidan en las decisiones administrativas, legislativas y de otro orden que puedan afectarles.
- Es un mecanismo de participación que protege los derechos que tiene las comunidades sobre sus saberes y riquezas.
- En cuanto a procesos de licenciamiento ambiental, el artículo 1 del Decreto 1320 de 1998, señala que para la explotación o afectación de recursos naturales la consulta previa tiene el objeto de analizar el impacto económico, ambiental, social y cultural que pueda ocasionarle a una comunidad la explotación o afectación de recursos naturales, cuando de proyectos de infraestructura dentro de su territorio se trate, y las medidas propuestas para proteger su integridad, por medio del Estudio de Impacto Ambiental EIA y su respectivo Plan de Manejo – PM- (Rodríguez, 2005).

2.3.3 Temas de la consulta previa

Según la Ley 21 de 1991, debe consultarse todo acto normativo, jurídico y administrativo que afecte directamente a una comunidad indígena:

- Constitución: modificaciones en la misma que puedan afectarlos.

²⁵ Página web del Ministerio del Interior, documento “Apuntes sobre la consulta previa con grupos étnicos”
https://www.mininterior.gov.co/sites/default/files/noticias/apuntes_sobre_consulta_previa_con_grupos_eticos.pdf, consultado en abril 15 de 2015.

- Tratados internacionales: después de firmado por los países pero antes de ser aprobados por el congreso.
- Leyes: cuando no se hace consulta, la corte declara inconstitucional la ley y lo puede hacer de tres maneras: 1) solo un capítulo (concerniente a los pueblos indígenas), 2) toda la ley 3) “sentencias interpretativas por infracción de la consulta previa”. Es decir que no está referido a un capítulo especial sino que se declaran inconstitucionales, sólo en lo que respecta a comunidades indígenas²⁶.
- Actos administrativos y obras de infraestructura: cuando no se hace consulta previa de un acto administrativo, la corte toma dos vías. Por lo general dice paren la obra, hacen la consulta y luego pueden seguir con la obra, pero cuando por cuestiones económicas y prácticas no se puede frenar la obra entonces se impone una multa o indemnización que favorezca a la comunidad afectada.

La tendencia hacia el futuro de acuerdo con la Corte Constitucional, es agregar a esta lista también las políticas públicas, basadas en documentos que no están en leyes ni en actos administrativos sino en estudios que tiene un valor práctico y directo sobre la sociedad. Rodríguez (2005), aclara que en los casos de licenciamiento ambiental regulados por el Decreto 1320 de 1998, el objeto de consulta deberá iniciar desde que se están elaborando los estudios ambientales, en especial los impactos y sus medidas de manejo.

2.3.4 Estándares del derecho internacional para el procedimiento de consulta

De acuerdo con Morris, et al, (2009), Los parámetros generales comunes que se han establecido por parte de los organismos internacionales como la OIT, ONU y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, son criterios mínimos claves que sirven para guiar el proceso de consulta y limitar la discrecionalidad que tiene los Estados en su realización.

²⁶ Caso específico de SCC No C- 331/12, que declara inexecutable las disposiciones presentadas en el Plan Nacional de Desarrollo 2010 – 2014 en lo referente a la Locomotora minera que declara como minería ilegal a toda la que se realiza sin los respectivos licenciamientos del gobierno, ya que no se hizo consulta previa ni se analizó el caso de la minería no mecanizada realizada por pueblos indígenas y comunidades afro en sus territorios.

▪ *Principio de buena fe:* contemplado en el artículo 6 del convenio 169 de la OIT, al igual que en la Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas. Este concepto que en principio parece tan abstracto, ha sido desarrollado en algunos pronunciamientos, como en el de Guatemala, que “*el concepto de consulta a las comunidades indígenas, comporta el establecimiento de un diálogo genuino entre ambas partes, caracterizado por la comunicación y el entendimiento, el respeto mutuo y la buena fe, con el deseo común de llegar a un acuerdo común*”. También enfatizó la importancia de un ambiente de confianza con los pueblos indígenas para llevar a cabo un diálogo productivo de buena fe²⁷.

▪ *La consulta informada:* más allá de la buena fe, también se ha desarrollado la necesidad de suministrar información completa a las comunidades consultadas. Sobre este tema el foro permanente para las cuestiones indígenas de la ONU ha establecido que las comunidades deben tener como mínimo información sobre “**a.** La naturaleza, el tamaño, la reversibilidad y el alcance de cualquier actividad propuesta; **b.** las razones por las que se quiere llevar a cabo dicho proyecto; **c.** la duración del mismo; **d.** las áreas que serían afectadas; **e.** las asesorías preliminares donde se establezca los principales impactos económicos, sociales, culturales y ambientales de los proyecto; **f.** el personal que estaría involucrado en la ejecución del proyecto propuesto; **g.** los procedimientos que se tendrían que llevarse a cabo para realización del proyecto”²⁸.

▪ *Consulta culturalmente adecuada:* este es otro factor importante para que la consulta no se limite a la sola provisión de información, en el desarrollo de consultas que sean culturalmente adecuadas, la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones –CEARC– de la OIT ha recalcado la importancia de respetar las costumbres y tradiciones de los pueblos indígenas en el desarrollo de las consultas en el 2005 recomendó a México en 2005 “determinar un mecanismo de consulta adecuado,

27 Informe del Comité encargado de examinar la reclamación en la que se alega el incumplimiento por Guatemala del Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169), presentada en virtud del artículo 24 de la Constitución de la OIT por la Federación de Trabajadores del Campo y la Ciudad (FTCC), GB.294/17/1; GB.299/6/1, 2005, párr. 53.

28 Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas, Informe del Taller sobre Metodología de Consentimiento Previo e Informado, 2005, párr. 46.

teniendo en cuenta los valores, concepciones, tiempos, sistemas de referencias e incluso formas de concebir la consulta de los pueblos indígenas²⁹.

Si bien los pronunciamientos del derecho internacional no han establecido tiempos fijos dentro de los cuales se debe realizar la consulta, la cuestión del tiempo ha sido vinculada al respeto por las costumbres y formas de tomar las decisiones de los pueblos indígenas. Así en el caso de consulta del pueblo U'wa por parte del Estado Colombiano, se afirmó que dada la desconfianza entre el pueblo y el Estado, la consulta no se agotaba con una reunión³⁰.

- *El propósito de llegar a un acuerdo:* el procedimiento de consulta debe tener como propósito llegar a un acuerdo u obtener el consentimiento según el caso. Lo más importante es que se entienda que la consulta no debe ser concebida como una simple procedimiento por el cual se socializan algunas decisiones ya tomadas sobre una medida específica, independiente de las opiniones que tengan las comunidades al respecto, por el contrario debe entenderse y desarrollarse como un verdadero mecanismo de participación y conciliación, cuyo objetivo es llegar a un acuerdo entre las partes, pero no en casos aislados para realizar los proyectos o medidas como simples requisitos administrativos, sino que el convenio se haga de manera sistemática y coordinada en cooperación con los pueblos indígenas, lo que supone un proceso gradual de creación de los órganos y mecanismos adecuados a esos fines (Morris et al, 2009).
- *El carácter previo de la consulta:* si bien los organismos internacionales no establecen con precisión el momento exacto en el que se debe hacer la consulta, si han coincidido que esta debe ser antes de que se tomen medidas que puedan afectarlos o realizar los proyectos en sus territorios.
- En el caso de medidas legislativas y administrativas, la CEARC ha establecido que debe darse previamente a la adopción de las medidas. En cuanto a los proyectos de exploración y explotación de recursos naturales, tanto el convenio OIT como la Declaración de los Pueblos Indígenas establece que esta debe darse antes de su

²⁹ CEACR, Observación Individual sobre el Convenio No. 169, México, 2005, párr. 3.

³⁰ El desarrollo de la consulta previa en una sola reunión lo estipula el Decreto 1320 de 1998. CEACR, Observación Individual sobre el Convenio No. 169, Colombia, 2007, párr. 8.

aprobación u otorgamiento de licencia ambiental o permiso de exploración o explotación.

- Respecto de los planes de desarrollo o inversión en general, el convenio 169 OIT establece que los pueblos interesados tiene el derecho a participar en todas las fases de los planes y programas al respecto, es decir una participación previa a la realización de los mismos, en las primeras etapas del desarrollo y no únicamente cuando surja la obligación de la consulta como requisito para continuar el proceso³¹ a juicio de la Corte, este aviso temprano *“proporciona un tiempo para la discusión interna dentro de las comunidades y para brindar una adecuada respuesta al Estado”*³².
- Los organismos multilaterales financieros, como el Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Mundial, también han establecido que en las operaciones financiadas por el Banco que afecten directa o indirectamente los pueblos indígenas se debe permitir la participación de dichos pueblos en las etapas de identificación, diseño, análisis, ejecución y evaluación³³.

2.3.5 Perspectiva jurídica de la consulta previa en Colombia

Este tema fue tratado con amplitud por el ex-magistrado de la Corte Constitucional y actual juez de la Corte Interamericana de Derechos Humanos Humberto Sierra Porto en un foro sobre consulta previa realizado en la Universidad Externado de Colombia, aquí se recogen los conceptos más relevantes de la intervención³⁴.

- En cuanto a la naturaleza y concepto de la consulta previa se dice que es considerado como un derecho fundamental, y esto implica dos cosas: Que puede ser protegido por acción de tutela y que tiene eficacia jurídica directa, es decir que no necesita tener Ley para ser garantizado (el que no esté reglamentado no implica que deje de existir el derecho).

³¹ Convenio 169, art. 7.

³² Corte IDH, Saramaka v. Surinam, párr. 133.

³³ BID, Comité de Medio Ambiente, Estrategias y procedimientos para temas socioculturales en relación con el medio ambiente, 1999.

³⁴ Disponible en_ <https://www.youtube.com/watch?v=3JSYXmRO6pE>. Consultado en Diciembre de 2012.

- Es un derecho de carácter sustantivo, esto implica que obligatoriamente siempre la consulta debe ser **previa** al inicio del trámite aunque en unas ocasiones muy específicas e inusuales la corte ha hecho excepciones. Por su mismo carácter sustantivo tiene requisito de validez, es decir que se debe respetar tanto el contenido como su forma y todas las normas que hacen los órganos del Estado (Congreso, Asamblea, actos administrativos entre otros) deben respetar la validez del derecho a la consulta previa. En caso de no hacerse³⁵ da como resultado la invalidez, nulidad e inconstitucionalidad de las normas que son producidas sin respetar el derecho.
- La Corte ha dicho que en Colombia la consulta previa es un mecanismo de participación ciudadana que busca reconocer la importancia política de ciertos sectores de la sociedad que históricamente se han sentido relegados para afianzar la identidad nacional, esto obedece al artículo 40 de la Constitución donde se habla de la consulta previa como un derecho político y participativo en lo referente al modelo de desarrollo del país.

2.3.6 Consulta Previa para Licenciamiento Ambiental

Está regida por el Decreto 1320 de 1998, y reglamenta la consulta previa en casos de afectación y/o explotación de recursos naturales renovables, no renovables y proyectos de infraestructura y desarrollo que se realicen en sus territorios; y puede funcionar de dos maneras en función del licenciamiento ambiental, las cuales se presentan a continuación.

- Consulta sin licenciamiento: se rige por la Ley 21 de 1991, la lidera el Ministerio del Interior y de Justicia, para los casos de consultas de actos administrativos y legislativos que afecten a los pueblos indígenas.
- Consulta para licenciamiento ambiental: el decreto 1320 de 1998, regula la consulta previa para licenciamiento ambiental, liderado por el Ministerio de Interior y de Justicia con acompañamiento del Ministerio del Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. y el decreto 2041 de 2014 regula el licenciamiento ambiental para proyectos de infraestructura o explotación de recursos naturales que así lo requieran. Son dos normativas generales para este tipo de proyectos que además de requerir licenciamiento,

³⁵ Se cita por ejemplo de la reforma al código de Minas que se cayó por falta de consulta previa en 2012.

se hacen o sus impactos afectan territorios sujetos de consulta previa, como es el caso de territorios indígenas. No obstante en el presente trabajo nos enfocamos exclusivamente en la gestión ambiental de proyectos de infraestructura, particularmente lineal (carreteras, vías férreas, interconexiones eléctricas entre otras), su respectivo licenciamiento y consulta previa. Por ende el protocolo de consulta que aquí presentamos, fue diseñado sólo para estos casos, dejando de lado proyectos de explotación de recursos u otro tipo de proyectos, que consideramos requieren una investigación aparte y con otros elementos

La Corte Constitucional también se refiere a cuáles son los requerimientos en este tipo de consulta:

- Que la comunidad tenga un **conocimiento pleno** sobre los proyectos mencionados en los territorios que ocupan o les pertenecen, los mecanismos, procedimientos y actividades requeridos para ponerlos en ejecución.
- Que la comunidad sea claramente ilustrada sobre la manera como la ejecución de dichos proyectos pueden conllevar a una **afectación o menoscabo** a los elementos que constituyen la base de su cohesión social, cultural, económica y política.
- Que se les dé la oportunidad para que **libremente y sin interferencias** extrañas puedan, mediante la convocación de sus integrantes o representantes, **valorar conscientemente** las ventajas y desventajas sobre la comunidad y sus miembros, ser oída en relación con las inquietudes y pretensiones que presente, en lo que concierne a la defensa de sus intereses y, **pronunciarse** sobre la viabilidad del mismo. Se busca que la comunidad tenga una participación **activa y efectiva** en la toma de las decisiones que deba adoptar la autoridad, la cual en la medida de lo posible debe ser acordada o concertada³⁶.

El responsable de su regulación es el Ministerio del Interior, aunque se encuentra también dentro de las competencias del Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible y Ministerio de Minas y Energía, este último en los casos que se refieren al uso y explotación de recursos no renovables. Sin embargo, los compromisos adquiridos en la misma con las comunidades afectadas son responsabilidad del representante del

³⁶ SCC No SU – 039/97. Los énfasis realizados en la norma son propios.

proyecto y las autoridades competentes deben supervisar su cumplimiento según el Decreto 2041 de 2014.

El decreto 1320 de 1998 regula la única clase de consulta que hasta el momento está reglamentada a las comunidades indígenas y negras para la explotación de recursos naturales renovables, en su territorio. Además existe la directiva presidencial número 10 de 2013, la cual es una guía de consulta previa. Sin embargo, tanto el decreto como la directiva están enfocados en dar directrices a las instituciones del Estado encargados de la consulta y a los promotores de proyectos. Por lo que no pretende ser una guía para los pueblos indígenas consultados.

Para algunos especialistas del tema, este decreto tiene serios cuestionamientos en cuanto a su legalidad y legitimidad porque parece que en vez de clarificar y reglamentar por el contrario la vuelve más ambigua. Rodríguez (2008), aduce que este decreto es inconstitucional por dos razones: “viola el derecho a la misma consulta porque fue expedido sin haber sido consultado previamente como lo ordenan la Constitución Política de Colombia (*art. 330 par.*), el Convenio 169 y el Decreto 1397 de 1996 que crea la Mesa Permanente de Concertación con los pueblos indígenas”. Además, porque limita el derecho a la consulta previa sólo a zonas de resguardo y de reservas indígenas, cuando la Constitución y el Convenio 169 aluden a los “territorios indígenas” que es un concepto más amplio, que no sólo incluye los entregados legalmente por el Estado sino también los tradicionalmente ocupados, donde se desarrollan actividades sociales y espirituales propia de su cultura y los llamados territorios ancestrales.

El Decreto 1320 de 1998 es contrario a la Carta Política, vulnera los derechos de los pueblos indígenas, y muestra que existe un conflicto de normas: unas normas superiores que establecen los principios (las constitucionales), que ratifica el Convenio 169 de la OIT que integra el bloque de constitucionalidad de los derechos humanos de los pueblos indígenas como lo ha sostenido la Corte Constitucional en reiteradas sentencias. Ambas disposiciones tienen prevalencia frente a un decreto reglamentario (el 1320) que vulnera los principios constitucionales y, por tanto, genera inseguridad jurídica y limita los derechos de los pueblos indígenas a la participación y a la consulta previa (Rodríguez, 2008).

Esto denota un vacío jurídico por parte del gobierno no sólo en la reglamentación de la consulta previa, pues hasta ahora estas iniciativas legislativas no han podido prevenir los repetidos casos de conflictos que se generan a partir de los proyectos de desarrollo e

infraestructura que requieren consulta previa, sino también por el desinterés que muestra el gobierno en considerar a los pueblos indígenas como interlocutores políticamente válidos para enfrentar dicha consulta.

2.3.7 Consentimiento libre previo e informado

Es un derecho reforzado de carácter específico, se aprecia tanto en el convenio 169 de la OIT como en la declaración de los derechos indígenas. La claridad más importante que se debe hacer con respecto a este derecho es en cuanto a la función de “finalidad” y la de “requisito”. En la primera se usa en varios artículos y hace referencia al principio de buena fe con que se debe realizar la consulta previa y la defensa de los derechos de los pueblos indígenas, propendiendo siempre a lograr el consentimiento, pero que finalmente si no se logra, la consulta se considera válida y es el Estado quien finalmente decide. Para el segundo caso se toma como “requisito” es decir es obligatorio que exista su consentimiento, y esto es en los casos que se ponga en riesgo la integralidad cultural y/física, como es el caso de los desplazamientos (Fajardo, 2009).

El Relator Especial de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas desde 2008, Anaya (2013), discute sobre la posición de este organismo internacional frente al tema y aclara que el consentimiento no sólo se debe obtener en casos de desplazamiento de las comunidades sino también cuando se desecharán residuos tóxicos en sus territorios y en casos de proyectos y planes de desarrollo o de inversión de gran escala que tendría un impacto mayor dentro de un territorio indígena o tribal, y por ende los Estados no tienen sustentaciones válidas y justas para restringir el derecho fundamental.

Por otra parte aclara que cuando una comunidad indígena se niega a participar de la consulta, está renunciando a su derecho de ser consultado por el Estado pero no al derecho de consentir y su negativa es muestra clara de su oposición al asunto a consultar. En estos casos los Estados no debieran tomar decisiones a la ligera, teniendo claro que aún sin consentimiento pueden realizar los proyectos (con excepción de los casos especificados anteriormente), porque esto pone en peligro los lazos de confianza con el Estado y la posibilidad de afectar negociaciones futuras.

Para el caso Colombiano, esta medida parece distante de las recomendaciones de la ONU, por lo menos en cuanto a la consulta para licenciamiento ambiental reglamentada por el Decreto 1320 de 1998, pues en el artículo 13 del decreto se determina que si la comunidad consultada no está de acuerdo con el plan de manejo u otro punto relativo a la consulta, esto debe quedar por escrito en el acta de reunión y la autoridad ambiental competente decide sobre si otorga o niega la licencia ambiental y comunica su decisión a la comunidad consultada. En el caso de que la comunidad que debiera ser consultada no asiste a la cita se le da ocho días de plazo para justificar su inasistencia ante la autoridad ambiental competente, en caso de no tener una excusa válida se da por aceptado el plan de manejo y todo lo relativo a la consulta y se continua con el proceso de licenciamiento³⁷.

2.4 Aproximación al concepto de territorio indígena

El predominio en los últimos siglos de la conformación del territorio a través del Estado-nación ha hecho, en ocasiones, olvidar que dicho predominio no agota la significación del territorio, incluso ha implantado la idea etnocéntrica de que la forma más avanzada del territorio es el Estado-nación, sin embargo, hay otras formas de construir esta noción.

Como ejemplo de esto tenemos la variedad de construcciones culturales de los pueblos indígenas sobre el territorio. En Colombia existen pueblos indígenas que poseen otras lógicas como los pueblos amazónicos que han construido una territorialidad muy asociada a las características del bosque húmedo tropical, donde el espacio boscoso es ordenable. Palacio (2002), explica que para estos pueblos el bosque es un proveedor de alimento, medicina, hogar y no un obstáculo que debe ser sorteado o eliminado como lo interpretan los colonizadores de las tierras andinas o de los valles interandinos, quienes ven el bosque como un espacio desordenado y difícil de ordenar y por lo tanto se convierte hasta cierto punto en una especie de frontera. Desde un enfoque de la Ecología Política, Arturo Escobar (1999) al referirse a los movimientos sociales que nacen de las comunidades negras e indígenas del pacífico colombiano que luchan por la defensa del territorio, lo define como:

El territorio es un espacio fundamental multidimensional en el que se crean y recrean las condiciones de sobrevivencia de los grupos étnicos y los valores y prácticas culturales, sociales y económicas que les son propias. La defensa del

³⁷ Ver Decreto 1320 de 1998, artículo 13 numerales d, e y f.

territorio es asumida en una perspectiva histórica que liga el pasado con el futuro. En el pasado, la historia de los asentamientos mantuvo cierta autonomía, conocimientos, modos de vida, y sentidos éticos y estéticos que permitieron ciertos usos y manejo de los recursos naturales. Parte de estos elementos y saberes está siendo destruida hoy en día ante la avalancha homogeneizadora desarrollista que genera pérdida de conocimientos, prácticas culturales y territorio, y que convierte a la naturaleza en mercancía. Ante las fuertes presiones nacionales e internacionales por los recursos naturales, genéticos y de biodiversidad, las comunidades negras organizadas se aprestan a dar una lucha desigual, decisiva y estratégica: la de mantener el último espacio territorial del país sobre el cual aún ejercen niveles de control social y cultural significativos” (Escobar, 1999).

Se deduce entonces que un mismo territorio, puede estar habitado por diferentes pueblos indígenas e incluso por otros grupos sociales y estas formas de habitarlo, se superponen crean relaciones sociales y vínculos económicos y culturales. Estos patrones de significado-uso son importantes en la teorización y cuantificación de la biodiversidad, son de hecho una construcción cultural en donde la defensa del territorio tiene que ver con la defensa y desarrollo de las relaciones sociales y culturales que se estructuran a partir de él. Esto implica un proyecto de vida colectivo, lo que está en juego frente al Estado no es el territorio de tal o cual comunidad, sino el concepto mismo de territorio y de territorialidad. Para muchos de ellos perder el territorio es “volver a ser esclavos” (Escobar, 1999).

Parafraseando a Cardona (2006), a pesar de la gran diversidad de etnias y culturas indígenas en el mundo y en América Latina en especial, estos pueblos comparten un sentimiento/pensamiento en relación con el territorio que se traduce en un vínculo especial con su suelo ancestral, que se manifiesta de acuerdo a cada sistema cultural de diferentes maneras, pero con un lazo común con el territorio que los identifica como pueblos originarios. El territorio es la base de las cosmovisiones indígenas, el cual deben defender y conservar como hijos e hijas de la tierra y a la vez ésta, como madre sagrada, provee y sustenta. Esta es la esencia de su identidad y el mandato principal de sus leyes de origen.

El territorio tiene una doble función: sirve como soporte espiritual y escenario de la vida de toda la comunidad. De ahí que este sea el presupuesto principal para la preservación de su modo de vida, el territorio es de carácter colectivo y es consustancial tanto para la supervivencia material como cultural. Desde la filosofía nativa, no cabe separar el ser

humano de la naturaleza, ni es lo mismo un territorio que otro, pueblo y territorio mantiene una relación indisoluble. Diferenciando este concepto de tierra que implica una relación mercantil y de propiedad.

Al respecto Zapata (2007), agrega que para la lógica indígena los espacios o territorios sagrados son la base de las estructuras sociales y organizativas de estos pueblos. El territorio les permite permanecer y por ende debe ser protegido basados en su legado histórico y cultural, es allí donde se encuentran las raíces de su cosmogonía, su pensamiento. Allí está su historia sus antepasados y orígenes. De acuerdo con esta lógica indígena el territorio se debe entender como un sistema que conforma una unidad y no como espacios aislados y puntuales, lugar donde se da la comunicación con otras dimensiones de su realidad, su mundo espiritual. Allí se conectan con sus deidades y el inframundo y con otros seres de la naturaleza que tiene su representación física (montañas, árboles, animales, etc.) y de la que ellos mismos hacen parte.

2.4.1 Territorio indígena desde la normatividad

Al hablar de territorios indígenas y las implicaciones jurídicas que para los Estados representa el reconocimiento de los derechos indígenas como “emergentes” de derechos colectivos, gracias a las acciones llevadas a cabo por los movimientos indígenas y ambientalistas, quienes han reivindicado de manera especial un derecho al territorio. Es importante aclarar la diferencia entre los conceptos “tierra”, “derecho a la tierra” y “territorio” o “territorialidad”.

Al respecto Hernández (2004) aclara, que “tierra” es un concepto amplio que hace alusión a un bien representado en un espacio geográfico delimitado, susceptible de propiedad privada o colectiva al que se le asignan múltiples usos siendo la mayoría de explotación económica, esta noción básicamente remite a un carácter instrumental.

La noción de “territorialidad” en cambio, se relaciona con las formas culturales de apropiación material y simbólica de las tierras que pueblos originarios han habitado históricamente y las cuales tiene un uso de subsistencia pero además son el soporte en el que las comunidades tradicionales desarrollan sus identidades culturales y sus visiones

del mundo, esta noción indica procesos complejos de construcción cultural ligados a la ocupación y al uso de las tierras ancestrales.

Si bien la acepción de “territorio” implica también un desarrollo cultural, su esencia determinante es política, ha servido para defender la autonomía de los pueblos ancestrales frente a la institucionalidad estatal y a la sociedad mayoritaria y se concreta mediante la demarcación de áreas territoriales en las que los pueblos indígenas pueden desarrollar sus proyectos de vida. Así el concepto de “derecho a la tierra” se sitúa en el campo de discusión jurídica en la medida en que se trata de argumentar a favor de la existencia, naturaleza y contenido legal de un derecho determinado, además porque vincula el derecho a la vida, a un lugar en el que ella es posible (Hernández, 2004). El convenio 169 de la OIT, el cual es la más importante referencia internacional legal, adopta por primera vez el término “territorio” en el artículo 13 de la siguiente manera:

Los gobiernos deberán respetar la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los pueblos interesados reviste su relación con las tierras o territorios, o con ambos, según los casos, que ocupan o utilizan de alguna otra manera, y en particular los aspectos colectivos de esa relación. La utilización del término tierras en los artículos 15 y 16 deberá incluir el concepto de territorios, lo que cubre la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos interesados ocupan o utilizan de alguna otra manera.

Por otra parte, el artículo 14 dice de manera prescriptiva que “deberá reconocerse a los pueblos interesados los derechos de propiedad y de posesión sobre las tierras que tradicionalmente ocupan”.

De esta manera el convenio se refiere al “hábitat” en términos de recursos utilizados, aclarando la importancia especial de la tierra para las culturas indígenas y los valores espirituales que ellos le confieren. No obstante, no se establece una clara vinculación con las costumbres e instituciones propias, mencionadas en el mismo convenio y evita vincularlas con el territorio, así el convenio habla del territorio como recurso por un lado y como espacio espiritual por el otro, pero no dice del territorio como espacio político o de jurisdicción propia, generando una ambigüedad en la interpretación de la norma (Assies, 2000). Es decir, que hace el reconocimiento pero a la vez le pone una restricción.

Para este trabajo nos interesa particularmente la forma en la que se plasman los derechos indígenas en lo que se refiere a tierras y territorios. Así en la Constitución de 1991, se hace referencia a las entidades territoriales en donde aparecen los conceptos de “región” (asociación de departamentos) y “provincias” (asociaciones de municipios)³⁸ y su creación está sujeta a los cambios a la Ley Orgánica del Ordenamiento Territorial³⁹. En los artículos 63, 246, 330 se hace alusión directa a la creación como Entidades Territoriales a los “territorios indígenas”, cuya creación está sujeta a los mismos requisitos de los departamentos, municipios, áreas metropolitanas y distritos. En términos de Correa (1992) esto implica que:

Las entidades territoriales indígenas, como toda entidad territorial, gozan de plena autonomía para la administración de sus asuntos. Aquí incluso la autonomía es mayor, pues a las consideraciones generales sobre autogobierno del artículo 287 de la Carta se añaden las prerrogativas específicas en materia de costumbres de gobierno, lengua, justicia y elecciones, consagradas en los artículos 330, 10º, 246 y 171, respectivamente.

2.4.2 Unidades territoriales

Como miembro de la Comisión de Ordenamiento Territorial -COT-⁴⁰, para la Constitución Política 1991 Fals-Borda (1996), explica cuál fue el concepto de unidad territorial con el que trabajo dicha comisión y el sustento socio geográfico usado para proponer un nuevo ordenamiento territorial en la constitución, “Aquellas que funcionan bien en sus respectivos espacios, tienen bases humanas y económicas y raigambres históricas firmes. Son conglomerados socio económicos reales cuya existencia es determinable mediante la aplicación de métodos corrientes de investigación”⁴¹.

³⁸ (C.P. 329).

³⁹ (C.P. 288,290).

⁴⁰ Es un organismo de carácter técnico asesor que tiene como función evaluar, revisar y sugerir al Gobierno Nacional y a las Comisiones Especiales de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial del Senado de la República y de la Cámara de Representantes, la adopción de políticas, desarrollos legislativos y criterios para la mejor organización del Estado en el territorio. (Sentencia C-489 de 2012 Corte Constitucional).

⁴¹ La Carta Política, ratifica y establece la descentralización política, administrativa y fiscal de las unidades territoriales, de acuerdo a los siguientes parámetros:

- Se estableció como principio rector para las Entidades Territoriales-ET-, el de la autonomía la cual consiste en: poder de autogobierno, poder de autoadministración, existencia de recursos propios, ejercicio limitado y claramente establecido del control de los gobiernos municipales por las esferas superiores.

El artículo 329 de la Constitución dispone que sea la LOOT la que tenga la función de convenir una metodología conjunta para fomentar la capacitación indígena basada en sus experiencias prácticas locales, con el fin de definir con claridad cuáles son las ETI, categorizarlas, estudiar las relaciones entre resguardos, municipios y departamentos y las competencias respectivas, procurando conservar la identidad de los entes, y en especial aquellas relacionadas con la defensa y explotación de los recursos naturales y del medio ambiente, además tener en cuenta los liderazgos tradicionales, los procedimientos para la obtención de recursos para el desarrollo de las mismas ETI y su participación en las regalías (Assies, 2007).

2.4.3 Entidades Territoriales Indígenas

Hubo diferentes propuestas de reforma constitucional explicadas por Samper (1994), con respecto al tema de territorio indígena, no obstante fueron los dos delegados que representaron a las comunidades indígenas colombianas⁴², quienes expusieron más claramente sus anhelos culturales, políticos, económicos y administrativos.

Además, por primera vez en una Constitución se reconoce el hecho de que los indígenas fueron los primeros poseedores del suelo Americano. El régimen especial para la conformación de las ETI debe pasar por dos etapas, así:

- La primera etapa se refiere a la delimitación y aclaración de cuáles son los territorios indígenas “Se entiende por territorio indígena aquellas áreas poseídas por una parcialidad⁴³ comprendiendo en ellas no solo las habitadas y explotadas sino también aquellas que constituyen el ámbito tradicional de sus actividades económicas y

- La posibilidad de crear un nuevo mapa del país, en el que al lado de las entidades tradicionales como Departamento, Municipio y Distritos turísticos, sea posible la conformación de Regiones, Provincias, el Distrito Capital de Bogotá y los Territorios Indígenas. Es decir que las ET serían de mayor a menor: La Región, El Departamento, La Provincia, El Municipio, El Distrito Capital, Los Distritos Turísticos, las Áreas metropolitanas y Las Entidades Territoriales Indígenas- ETI.

- Establece la necesidad de que se expida la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial – LOOT, en la que se distribuirán las funciones, las competencias y recursos de la Nación y de las ET por parte del legislativo. (Samper, 1994).

⁴² Los dos delegados fueron Lorenzo Muelas (pueblo Misak) y Francisco Rojas Birry (pueblo Embera).

⁴³ Noción semejante a la de comunidad aborígen (Samper, 1994).

culturales”⁴⁴. En este punto se refieren a las reservas, territorio ancestral y resguardo indígenas.

- La segunda se refiere a la conformación de las ETI: podrá estar conformada por territorios indígenas del mismo o de diferentes departamentos. Esta es la única excepción dentro del régimen territorial colombiano, que una entidad local, pueda pertenecer a dos entes intermedios, es decir, los departamentos. Para estos casos se debe coordinar la administración de la ETI con los gobernadores de ambos departamentos.

Teniendo como base el principio de la autonomía y el ejercicio de sus usos y costumbre tribales, la ETI debe ser gobernada en los niveles políticos, administrativos y fiscales, cuyas funciones son:

Velar por la aplicación de las normas legales sobre el uso del suelo, el poblamiento y la protección del medioambiente, diseñar el plan de desarrollo respectivo el cual deberá estar en armonía con el Plan –Nacional de Desarrollo; promover inversiones en su territorio; tanto de naturaleza pública como privada; representar al territorio ante las instancias nacionales y los demás entes territoriales; percibir y distribuir los recursos que le pertenezcan a la ETI (Samper, 1994).

El cuestionamiento para el Estado, acerca de la ambigüedad de este planteamiento, tiene que ver con qué por una parte la Constitución es respetuosa de las diferencias que presentan las culturas indígenas con el resto de la sociedad y deja el mandato de respetar sus territorios, tradiciones y libre autonomía, no obstante al definir las ETI dice que los gobernantes de los territorios indígenas deben generar su “plan de desarrollo acorde con el plan de desarrollo nacional” y “promover inversiones en su territorio de naturaleza pública y privada”, se deduce que las expectativas indígenas no se basan en el desarrollo económico, ni tiene como objeto la mercantilización de sus tierras, por el contrario su posición es de conservar, preservar y resistir los embates históricos a sus culturas y formas de vida. Entonces porque tendrían que aceptar un modelo de desarrollo que nada tiene en común con sus cosmovisiones, leyes de origen y formas de permanencia. Que las inversiones públicas o privadas implican un deterioro de sus recursos y su cultura y que además dicho modelo o su deseo de participación en él, nunca ha sido debatido en una consulta previa con estos pueblos.

⁴⁴ (Decreto 2001 de 1988, Art 29).

Predomina entonces el actuar y el deber hacer de la cultura occidental bajo el nombre de “interés común”, sobre el actuar y deber hacer de los pueblos indígenas quienes no obstante su diferencia cultural y epistémica del mundo (diferencia defendida en teoría desde la Constitución y desde donde basa su riqueza) no están exentos de la obligación de aportar al “desarrollo”, teniendo que permitir y promover su participación en él, desde sus territorios, lo que es denominado por Santos (2006) *monocultura del productivismo capitalista*, que se aplica tanto al trabajo como a la naturaleza y es la idea de que el crecimiento económico y la productividad están contenidas en un ciclo de producción y este ciclo determina la productividad de la naturaleza o del trabajo humano y todo lo demás no cuenta, es decir que se excluyen otros ciclos y todo lo que no esté en un estado productivo es considerado improductivo o estéril. Esto es una de las formas de producir ausencia e invisibilización de otras formas de vida que no sean útiles o convenientes a la monocultura occidental y sus ciclos de producción.

Es de suponer que las culturas indígenas no son estáticas en el tiempo, cambian y se adaptan y sin duda necesitan de servicios que ofrece el Estado, como salud, educación, seguridad, saneamiento entre otras. Sin embargo, no se puede olvidar que los pueblos indígenas deben velar por su subsistencia, conservar su cultura, conservar los recursos de sus territorios, y además deben poner sus territorios al servicio del “Desarrollo”. Esta ambigüedad jurídica, sujeta de manipulación política es socialmente injusta y recargada para estos territorios y permite evidenciar de nuevo, de acuerdo con el triángulo de las violencias de Galtung (2004), la violencia estructural y cultural de la que son objeto los pueblos indígenas.

2.4.4 Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial

Luego de 20 años que el país esperara a que el legislativo cumpliera con los mandatos de la Constitución del 91, en cuanto a la creación y reglamentación de la LOOT para impulsar el desarrollo por regiones, promover la descentralización y reglamentar la formación y funcionamiento de las ET propuestas por la Comisión de Ordenamiento Territorial – COT- que participó en la constituyente y los pueblos indígenas pudiesen plasmar su deseo de libre autonomía en sus territorios. Se presenta en el primer gobierno del presidente Juan Manuel Santos la Ley 1454 de 2011 (Ley de Ordenamiento Territorial), reglamentada por el Decreto 3680 de 2011.

Dicha ley lejos de llenar las expectativas que de ella esperaba el país, por el contrario genero malestar por parte de algunos sectores, en especial de los pueblos indígenas, ya que en ella apenas si se mencionan las ETI, que además no contó con la representación de los indígenas, dentro de la nueva COT. El tema sólo es tratado en el parágrafo dos del artículo 37 de las disposiciones finales y sólo para decir que el Gobierno Nacional presentaría al Congreso de la República dentro de los diez meses siguientes un proyecto de ley para reglamentar las ETI⁴⁵, cuyo plazo tampoco cumplió.

Para Octubre del 2013, la reacción de los indígenas frente a estos incumplimientos, se dio a través de la “Gran Minga Nacional por los Derechos de los Pueblos Indígenas, Organizaciones Sociales y Populares”, luego de varios días de protestas del pueblo Nasa en el resguardo La María (Piendamó- Cauca) se instauró una mesa de concertación la cual tuvo como resultado un acta de acuerdo⁴⁶ entre representantes del Gobierno Nacional y representantes de la Organización Nacional Indígena de Colombia –ONIC-, quienes discutieron un pliego de 27 puntos clasificados en cinco ejes principales Territorio; autonomía política, jurídica y administrativa; política minero-energética del país; derechos humanos, conflicto armado y paz; política económica y agraria del país.

En cuanto a la conformación se obtiene un decreto transitorio que las reglamente (Decreto 1953 de 2014), que si bien no abarca toda la complejidad del tema y como se dijo es transitorio, se puede concluir que para los pueblos indígenas esta lucha sigue siendo histórica, ardua, lenta y llena de obstáculos, con un alto costo en vidas y territorios; no obstante sus logros se deben a sus organizaciones y los mecanismos de presión social

⁴⁵ *TÍTULO V DISPOSICIONES FINALES: ARTÍCULO 37. Desarrollo y armonización de la legislación territorial. El Gobierno Nacional presentará al Congreso las iniciativas de reformas legislativas correspondientes a la expedición del régimen especial para los departamentos, la reforma del régimen municipal orientada por las prescripciones del artículo 320 de la Constitución Política y la reforma de la legislación en materia de áreas metropolitanas. Parágrafo 2°. En virtud de lo establecido en el artículo 329 de la Constitución Política el Gobierno Nacional presentará al Congreso de la República, dentro de los diez (10) meses siguientes a la vigencia de la presente ley, el proyecto de ley especial que reglamente lo relativo a la conformación de las Entidades Territoriales Indígenas, acogiendo los principios de participación democrática, autonomía y territorio, en estricto cumplimiento de los mecanismos especiales de consulta previa, con la participación de los representantes de las comunidades indígenas y de las comunidades afectadas o beneficiadas en dicho proceso. En desarrollo de esta norma y cuando corresponda, el Gobierno Nacional hará la delimitación correspondiente, previo concepto de la Comisión de Ordenamiento Territorial, como instancia consultiva del proceso. Tomado de la página Web de la Comisión Intereclesial de Justicia y Paz. <http://justiciaypazcolombia.com/Acta-de-Acuerdos-logrados-entre> consultado en Mayo 5 de 2015.*

⁴⁶ Tomado de la página Web de la Comisión Intereclesial de Justicia y Paz. <http://justiciaypazcolombia.com/Acta-de-Acuerdos-logrados-entre> consultado en Mayo 5 de 2015.

desplegados por la participación política de los indígenas y sus representantes, más que la voluntad de las elites políticas que representan el gobierno.

En la actualidad se viene implementando el mencionado decreto y aún no se tienen resultados. Sin embargo representa un paso hacia el ejercicio de la autonomía por la que tanto han luchado los pueblos indígenas y un avance en el reconocimiento de la deuda histórica que todo el país tiene con los pueblos originarios como primeros poseedores del territorio que ahora como nación todos ocupamos.

2.5 Noción de impacto ambiental y su gestión

El impacto ambiental se puede entender como la alteración o modificación resultante de la confrontación entre un ambiente dado y un proceso productivo de consumo o un proyecto de infraestructura, partiendo de una conceptualización integral del medio ambiente que involucra las múltiples interrelaciones de procesos tanto biofísicos como sociales y requiere para su análisis y evaluación, una perspectiva interdisciplinaria (Ángel, Carmona y Villegas, 2007). Se considera entonces que el impacto ambiental es el centro de la gestión ambiental⁴⁷, por tanto su gestión requiere de una identificación y evaluación del impacto, y luego definir planes y programas para el manejo de cada impacto e integrarlo a las consideraciones ambientales en cada etapa de un proyecto. A este conjunto de actividades se les denomina Estudio de Impacto Ambiental –EIA-.

El EIA es uno sólo y se desarrolla a través de diferentes fases: iniciando con el reconocimiento del medio en el cual se circunscribe el proyecto y la identificación preliminar de posibles impactos ambientales, pasando luego al dimensionamiento y evaluación detallada de los impactos, hasta llegar al diseño, implementación y evaluación del Plan de Manejo Ambiental-PMA (Ángel et al, 2007). El proceso de EIA tiene como primera finalidad prevenir los impactos ambientales indeseables que genera el proyecto, evitar si es posible o sino mitigar dichos impactos. En segunda instancia cuando las actividades anteriores no son posibles o suficientes frente a los impactos o pérdidas inevitables, entonces se debe compensar por dichos daños. El EIA debe cumplir la

⁴⁷ Se define la gestión ambiental como el conjunto de disposiciones necesarias para lograr el mantenimiento de un capital ambiental suficiente para que la calidad de vida de las personas y el patrimonio natural sea lo más elevado posible, en la interacción con proyectos de desarrollo (Ortega y Rodríguez, 1994; Ángel et al, 2007).

exigencia legal de someter el procedimiento de evaluación de impacto ambiental y su respectivo PMA a la aprobación por parte de autoridades ambientales de los proyectos que tiene como requisito otorgamiento de licencia ambiental, para la toma de decisiones en cuanto a la viabilidad ambiental de los mismos (Orea y Villarino, 2013).

De acuerdo con la Ley 99 de 1993 en el título VIII, todo proyecto o actividad que afecte el medio ambiente natural y artificial de manera considerable, debe solicitar licenciamiento ambiental ante las autoridades ambientales del país, es decir ante la Agencia Nacional de Licenciamiento Ambiental –ANLA- o ante la Corporación Autónoma Regional –CAR- de jurisdicción en la zona. Los estudios ambientales requeridos para dicho licenciamiento son: Diagnóstico Ambiental de Alternativas –DAA-⁴⁸ y el Estudio de Impacto Ambiental –EIA- (este último contiene también el Plan de Manejo Ambiental –PMA-). La ANLA determina cuáles son los términos de referencia⁴⁹ que deben tener los estudios ambientales de acuerdo con las particularidades del proyecto.

2.5.1 Normatividad relativa a obras de infraestructura

En Octubre de 2012 se presentó el informe de “La Comisión de Infraestructura”, dicha comisión estuvo a cargo de especialistas en el área y fue realizada por disposición del gobierno Santos, quien da prioridad en su gobierno al sector de infraestructura de transporte dado el atraso que Colombia presenta en esta área, comparada con otros países y con otros sectores de infraestructura a nivel nacional como hidrocarburos, telecomunicaciones, interconexión eléctrica entre otros donde por el contrario son sectores muy avanzados y eficientes en su desarrollo.

Con base en este informe se modifica la Ley de infraestructura de transporte 1508 de 2012 y queda vigente la Ley 1682 de 2013, modificada parcialmente por el Decreto 476 de 2014. En esta nueva ley se recogen las sugerencias que da el informe para superar el atraso de la nación y que califica como de “urgentes”. A continuación se presenta el diagnóstico presentado en el “informe sobre la situación actual de la infraestructura de

⁴⁸ La función de este estudio es permitir que la autoridad ambiental conozca las diferentes opciones que puede tener el proyecto, para elegir la más viable en términos técnicos, económicos y ambientales.

⁴⁹ Para mayor información de estos términos véase el siguiente enlace: <http://www.anla.gov.co/terminos-referencia>.

transporte, sus principales obstáculos y algunas de las recomendaciones para superarlos”.

Esta tesis solo incluye los obstáculos y las recomendaciones que tienen que ver directamente con el tema de investigación, esencialmente en cuanto a modificaciones en el licenciamiento ambiental, consulta previa y expropiación de tierras. Cabe aclarar que esta nueva ley sólo rige para infraestructura de transporte, sin embargo los cambios realizados en el anterior decreto que regía el licenciamiento ambiental el 2820 de 2010, fueron modificados casi en su totalidad por el decreto 2041 de 2014 el cual si rige para todo tipo de proyectos que requieran licenciamiento ambiental y no sólo para el sector transporte.

2.5.2 Informe de la Comisión de Transporte - Ley 1682 de 2013.

Diagnóstico

De acuerdo con Angulo et al (2012), en lo que concierne a infraestructura de transporte y todas sus modalidades, comparado con otros países de similar nivel de desarrollo, Colombia presenta un atraso considerable en la calidad de sus carreteras. Para llegar a esta conclusión se analizaron las siguientes posiciones del país en estudios comparativos transnacionales.

Colombia presenta un rezago importante (Foro Económico Mundial, 2012). En la calidad de sus carreteras, el país ocupa el puesto 126 entre 144 naciones, una posición similar a la de Lesoto (110) o Uganda (110) y muy inferior a la de Kenia (72), Nicaragua (75) o República Dominicana (62). En vías férreas, Colombia ocupa el puesto 109 y también tiene un atraso considerable. La situación no varía para puertos (puesto 125) ni para transporte aéreo (puesto 106).

Esto según los autores, reduce la competitividad de la economía frente a los numerosos Tratados de Libre Comercio –TLC-, a los que el país se ha suscrito o los que entrarán en vigencia en los próximos años y añade que también es una de las razones por la que se da la baja gobernabilidad en las regiones más apartadas del país. Por último, hace referencia acerca del contraste que el atraso de infraestructura de transporte presenta con el avance de infraestructura eléctrica, donde por el contrario el país es referente a nivel

internacional. Las causas que aducen los autores del informe sobre el atraso colombiano en materia de transporte se refieren a factores económicos, políticos e institucionales agravados por la estructura de la industria del transporte, restricciones fiscales, dificultades geográficas y geológicas.

Causas o “cuellos de botella”

- El exceso de trámites para adquirir los predios que se requieren para los proyectos de infraestructura de transporte y la legislación poco clara y abierta que permite la dilatación de la consecución de los mismo debido a la capacidad de los propietarios de presentar largos litigios y controversias, retrasos por deficiencias en los mapas de las redes de servicio público, sobre costos excesivos en la adquisición predial, demoras en la iniciación de la adquisición de predios entre otros.
- En cuanto a licenciamiento ambiental, habla de la ineficiencia de las autoridades ambientales en el cumplimiento de los plazos para el proceso y la poca claridad en los trámites, parámetros de estudios ambientales desactualizados, entre otros.
- En cuanto al licenciamiento, la consulta previa y adquisición de predios, menciona que es una limitante para el desarrollo del sector, debido al fraccionamiento de las funciones que corresponden a los organismos estatales, que interviene en las fases de estructuración y ejecución de los proyectos, para este caso las realización de consultas previas por mandato constitucional (función radicada en el Ministerio del Interior) y la obtención de autorizaciones ambientales correspondientes (Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, ANLA); la realización de trámites de avalúos para la compra de predios (Instituto Geográfico Agustín Codazzi, IGAC).
- Para la consulta previa menciona que no existe un procedimiento reglamentado claro, expedito y equilibrado que, “respetuoso de los derechos constitucionales de las comunidades ancestrales, a su vez permita el desarrollo ágil de los proyectos de infraestructura de transporte”, la comisión se basa en que el concepto de los jueces para suspender proyectos y ordenar hacer o repetir consultas previas cuando estas no se realizaron o no fueron adecuadas como condición *sine qua non* para el desarrollo del

proyecto, ha causado retrasos en los proyectos y agrega un recuadro sobre consulta previa que le entrego el Gobierno el cual se presenta a continuación⁵⁰:

El Gobierno indicó a la comisión que los tiempos de realización de consultas se han reducido ostensiblemente y radicará un proyecto de ley en el que se consagran principios y parámetros objetivos en relación con: (i) las materias sobre las que puede y/o debe versar la consulta previa (con esos se elimina su uso con fines transaccionales alejados del verdadero espíritu del proceso), y (ii) los plazos de procedimiento mismo de las consultas previas, con el fin de dar certidumbre de cuando se entienden éstas como iniciadas y/o terminadas y para minimizar posibles revisiones o reaperturas de las consultas una vez realizadas (Angulo et al, 2012)⁵¹.

El análisis que esta investigadora hace de este apartado, es que tanto la comisión de infraestructura como la postura del gobierno frente a la consulta previa, denota un desinterés y una falta de voluntad política por respetar la consulta a pueblos indígenas, como derecho fundamental, ignorando los estándares internacionales de la consulta, en tanto que esta debe ser contextualizada, intercultural y debe respetar los tiempos de cada pueblo en torno a la discusión y toma de decisiones, como lo indican los estándares internacionales de consulta previa como el que esta debe ser de buena fe y contextualizada.

Por lo tanto no es lógico que el gobierno pretenda estandarizar los tiempos de duración del proceso, a través de un proyecto de Ley que viola la consulta misma, por no ser consultados estos cambios con los sujetos de derecho y basados en su propia conveniencia e imponer la misma lógica para todos los pueblos indígenas, cuando Colombia se caracteriza por la gran diversidad cultural de sus pueblos originarios. Por ende, la pretensión de la comisión cuando dice que “respetuoso de los derechos constitucionales de las comunidades ancestrales, a su vez permita el desarrollo ágil de los

⁵⁰ El país conoció el 2 de Agosto de 2014, a través de las prensa nacional un documento privado realizado entre el gobierno y los empresarios con el fin de presentar un proyecto de ley para modificar la consulta previa, algunos apartes mencionan que cuando las comunidades étnicas estén expuestas a los mismos impactos que el resto de la población no se hará consulta previa y que las modificaciones constitucionales no serán objeto de consulta previa entre otros. Tomado de la página web del Espectador en Febrero de 2014 <http://www.elespectador.com/noticias/politica/si-no-hay-concertacion-decide-el-estado-articulo-508262>.

⁵¹ En Septiembre 30 de 2014 se aplazó el primer debate sobre este proyecto de ley en el Senado y hasta el momento no se ha vuelto a mencionar el tema. Consultado en la página web del Congreso en Abril de 2015 <http://www.senado.gov.co/sala-de-prensa/noticias/item/20772-se-aplazo-debate-sobre-consulta-previa>.

proyectos de infraestructura de transporte”, es contradictoria. Si en realidad se quieren respetar los derechos constitucionales de los pueblos ancestrales, se debe tener claridad de que los tiempos institucionales o empresariales, no son los mismos que los tiempos indígenas.

Máxime cuando estos proyectos no son solicitados por estos pueblos, por el contrario les traerán consecuencias indeseables para su cultura y territorio, en la mayoría de los casos. En cuanto a *las materias sobre las que puede y/o debe versar la consulta previa*, que pretende regular el proyecto de ley. La norma es clara, se deben consultar **todas** las actividades o proyectos que los afecten y la información debe ser objetiva, veraz, oportuna y suficiente.

Si lo que pretende el gobierno es eliminar el uso de la consulta con fines transaccionales, la regulación debe hacerse a las empresas que ofrecen prebendas y beneficios personales a los representantes indígenas con el fin de lograr el consentimiento, además de cumplir las funciones propias del Estado en cuanto a necesidades básicas de salud, educación y medios de producción para los pueblos indígenas, sin transferir dichas obligaciones a las empresas promotoras de proyectos o que los indígenas sientan que el proyecto y la consulta puedan ser medios para alcanzar dichas necesidades básicas insatisfechas.

Recomendaciones

- En cuanto a la adquisición de predios la comisión recomienda lo siguiente: crear una Ley Especial que incluya normas que faciliten la adquisición o disposición de predios para infraestructura sea por procesos de enajenación voluntaria, expropiación o imposición de servidumbres. En gran medida en cuanto al tema de la expropiación, estas recomendaciones fueron incorporadas en la Ley 1682 de 2013.

- En cuanto a licenciamiento ambiental. La comisión recomienda que, antes de su adjudicación, todo nuevo proyecto debe contar con licenciamiento ambiental expedida, reducir los tiempos de licenciamiento y actualizar términos de referencia para los estudios ambientales. De estas recomendaciones el gobierno toma las dos últimas, en cuanto a tener licenciamiento antes de licitar no lo toma así pero si exige que para licitar debe tener

estudios de fase 3⁵² (salvo algunas excepciones). Estas recomendaciones fueron incorporadas en el Decreto 2041 de 2014 que modificó el anterior 2028 de 2010.

- Para la consulta previa, recomienda: desarrollar una herramienta de información precisa y objetiva sobre la ubicación de las comunidades indígenas⁵³ para actualizar el registro de grupos étnicos legitimados para participar en consulta y que a los que no se encuentren legitimados en este registro no se les haga consulta previa, salvo si logran demostrar su antigüedad allí, crear procedimientos más claros y expeditos de consulta y determinar con precisión los tipos de compensaciones, para así desincentivar el carácter transaccional o de negocio que han adquirido las consultas. Para estas recomendaciones el Gobierno no ha tomado medidas aún salvo el proyecto de ley que sigue esperando en el Senado un primer debate, lo que indica que sigue vigente el Decreto 1320 de 1998. Cabe aclarar que para la elaboración de este proyecto de ley no hubo consulta previa ni participación de las comunidades étnicas en su elaboración siendo un tema que les atañe completamente, por tanto materia de consulta.

En síntesis, el informe de la Comisión de Transporte Ley 1682 de 2013 pretende viabilizar los proyectos de infraestructura por medio de la imposición de normas que contradicen los principios del respeto y la equidad, constituye todo un tratado para evadir el cumplimiento de principios constitucionales, legales y judiciales, hacia los grupos sociales susceptibles de consulta previa.

2.5.3 Licenciamiento ambiental, Decreto 2041 de 2014

El proceso de licenciamiento ambiental estaba reglamentado hasta Enero de 2015 por el Decreto 2820 de 2010, y fue modificado por el Decreto 2041 de 2014, el cual está encaminado a:

- Reducir los tiempos del proceso de licenciamiento ambiental sin modificar el proceso como tal, sin embargo deja como opcional las visitas de campo por parte de la autoridad ambiental competente al lugar donde se desarrollará el proyecto durante el

52 El estudio denominado fase 3 debe tener al menos cuatro componentes básicos: (i) planos finales para la construcción; (ii) plan de ejecución de obra; (iii) presupuestos del costo del proyecto; (iiii) documentos requeridos para estructurar el proceso de licitación (Angulo et al., 2012).

53 No menciona al resto de minorías étnicas que también son sujetos de derecho a la consulta previa como los pueblos negros, raizales, palenqueros y rom.

proceso de licenciamiento ambiental, reduce casi a la mitad los tiempos de toma de decisiones y actos administrativos por parte de la autoridad ambiental competente e impone tiempos de cumplimiento en entrega de información adicional a los solicitantes de la licencia

- Además pone como condición a las empresas que pretendan licitar un proyecto el tener consulta previa ya protocolizada en el momento de la presentación a la licitación, esto entra en vigencia para el 2016.
- Compromete al Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible –MADS- con el apoyo de la Autoridad Nacional de Licenciamiento Ambiental –ANLA-, a actualizar el manual de metodología general para la presentación de estudios ambientales, regulado por el Decreto 1503 de 2010, en un plazo no superior a seis meses a partir de la fecha de expedición del decreto, es decir Octubre de 2014.

Queremos resaltar algunos puntos del Decreto 2820 de 2010, en relación al tema de la consulta previa. En el artículo 15 que trata sobre la participación de las comunidades, refiere al artículo 76 de la Ley 99 de 1993, como pautas de consulta previa cuando así se requiera. El decreto refería en este punto al decreto 1320 que ahora no es mencionado, sin embargo tampoco ha sido derogado, esto genera dudas de si aún debe seguir siendo tomado en cuenta o no.

Por otra parte, en el artículo 19 que habla sobre el contenido básico del DAA, *Identificación de las comunidades y de los mecanismos utilizados para informarles sobre el proyecto, obra o actividad*. En este sentido, llama la atención como a lo largo del decreto no se menciona la consulta previa como un derecho fundamental, ni las leyes y convenios que lo sustentan. Además que lo reduce a un requisito más dentro del proceso de licenciamiento, pues nótese que en el mencionado artículo 19, se hace alusión a este como un mecanismo para “informar” sobre el proyecto. Cuando el objetivo es consultar, implica consenso y participación, más allá de la información; además, está sustentado sólo por un artículo de la ley 99 de 1993. Ignorando las leyes de mayor rango que lo sustentan como derecho fundamental. Esto puede generar deslegitimación del derecho ante la empresa privada en el proceso de consulta, por desconocer su alcance y sugiere que el gobierno pretende minimizar el alcance y objetivo de la consulta previa, a pesar

que en el mismo decreto se menciona que este no intenta regular ni legislar sobre consulta previa.

En cuanto al momento en que las comunidades deben participar en la elaboración de los estudios ambientales, el artículo 20 de este decreto habla sobre la información relevante y suficiente, además de presentar respuestas fundamentadas a las inquietudes y observaciones de las comunidades. Dicha participación es claramente mencionada en los parámetros de los estudios ambientales que deben seguir los promotores de proyectos, y debe ser desde el DAA y no finalizado el EIA como en ocasiones sus promotores lo hacen para algunos proyectos.

A nivel de protección ambiental, el decreto reduce drásticamente los tiempos y periodos de intercambio de información entre la autoridad ambiental y el solicitante de la licencia, siendo más estricto en este sentido, sin embargo hay dos puntos que hacen más laxo el decreto en cuanto al mismo el proceso. El primero tiene que ver con la supresión de la visita obligatoria a la zona de influencia del proyecto, de la autoridad ambiental para corroborar en campo lo que los promotores de proyectos dicen por escrito y en el artículo 23 lo deja como una visita electiva, sólo si la autoridad ambiental lo considera pertinente. Esto incrementa la incertidumbre con que las autoridades ambientales toman sus decisiones. Por otra parte en el artículo 25 habla sobre la evaluación del EIA, donde restringe la solicitud de información adicional que requiera la autoridad ambiental para tomar decisiones, a una sola vez, en el decreto anterior podían solicitar dicha información, toda vez que así lo requirieran. Ahondando de nuevo la incertidumbre en la toma de decisiones.

3 ABORDAJE TEÓRICO-METODOLÓGICO

El diseño de un protocolo de consulta previa, contextualizado a un pueblo indígena basado en un modelo de gestión de conflictos socio-ambientales, implica analizar el complejo: territorio/cultura. Conceptos que tienen interpretaciones y lógicas distintas para los diferentes actores involucrados en los conflictos generados por proyectos de infraestructura. De un lado están los indígenas que son afectados por los impactos que genera el proyecto y deben enfrentar la presión sobre el territorio de los otros actores,

como el Estado y las empresas privadas, quienes impulsan dichas intervenciones, los cuales manejan una lógica occidental diferente a la indígena.

Esto implica dos tipos de conflicto, el socio-ambiental y el intercultural, por lo que su abordaje ha demandado la integración de varios enfoques y disciplinas. El primero que consideraremos en este trabajo es el enfoque crítico social⁵⁴, para lo cual usamos dos métodos que siguen este planteamiento y que se complementan entre sí⁵⁵, dichos métodos o estrategias son la Investigación Acción -IA- y el Estudio de caso -EC-. El segundo enfoque pertenece a la hermenéutica diatópica⁵⁶ propuesta por Boaventura Santos (2002) el cual usa como método los trabajos de las Epistemologías del Sur. En la tabla 4, se presenta un resumen de dichos enfoques, métodos y técnicas usados para recopilar la información de fuentes primarias. Luego se exponen las bases teóricas que la fundamentan.

⁵⁴ El pensamiento crítico puede ser visto como un desafío a las relaciones de poder resultantes entre los científicos, los que tienen el poder y los otros, así como una búsqueda de alternativas más significativas a las visiones dominantes convencionales de *conocer* y *vivir* en el mundo de hoy. En el corazón del pensamiento crítico está la creencia en las posibilidades y en la necesidad de construir futuros alternativos y mejores (Cebotarev, E., 2003).

⁵⁵ Para ser coherente con mi hipótesis sobre la imposibilidad de aplicar un modelo general de conflictos para todos los casos y todos los grupos poblacionales, por lo que se requieren protocolos contextualizados para cada grupo social y elaborado con la participación de los mismos.

⁵⁶ La diatopía constituye un movimiento de paso de un lugar a otro, un pasaje que conecta dos o más regiones o *topoi* aunque en este contexto no son espacios físicos sino culturales. Y la hermenéutica según Aristóteles, es la capacidad de captar o interpretar significados, entonces la hermenéutica diatópica consiste en la relectura de los fundamentos de una cultura desde los de otra y viceversa, se trata entonces de un proceso recíproco de traducción de saberes, valores, creencias, conceptos entre otros (Vergalito, 2011).

Tabla 4. Modalidad, enfoques, métodos y técnicas usados en la investigación

MODALIDAD	ENFOQUES	METODO/ESTRATEGIA	TÉCNICAS
Cualitativa	Crítico social	Estudio de caso	Consentimiento libre previo e informado de los dirigentes del pueblo Iku a participar en la investigación
		Investigación Acción	
	Hermenéutica diatópica	Epistemologías del Sur	Observación directa y contextualizada.
			Grupo focal de discusión y/o asamblea participativa
			Sociología de las ausencias
			Sociología de las emergencias
			Traducción intercultural

3.1 Apuntes teóricos para la construcción metodológica

La metodología seleccionada inicia con un estudio de caso, del pueblo Iku, cuya participación fue la base para adaptar el modelo de gestión de conflictos ambientales Latino Americano de Transformación de Conflictos –LTC-, a la elaboración de un protocolo de consulta previa, usando el método de IA, central para el objetivo propuesto en la investigación y la traducción intercultural (herramienta de la Hermenéutica diatópica) como estrategia de comunicación intercultural.

3.1.1 Estrategia de investigación basada en estudio de caso

El estudio de caso puede ser entendido como el análisis minucioso de un proceso individual que explica intensivamente un asunto específico (Kazez, 2009). En palabras de Neiman y Quaranta (2006), el caso es definido como “sistema delimitado en tiempo y espacio de actores, relaciones e instituciones sociales”. Estos autores distinguen el “estudio de caso” de la “estrategia de investigación basada en un estudio de caso”. El primero consiste en el abordaje de lo particular priorizando una situación única, el estudio de la misma es definido por el interés que este inspira y su diseño metodológico es

secundario. A diferencia de este, el estudio de caso como estrategia de investigación puede abarcar distintos diseños posibles y tiene por objeto la construcción de teoría de diferente alcance y nivel, para dilucidar y entender determinado fenómeno. El motor de dicha estrategia es la pregunta y el objetivo de la investigación, teniéndolo en cuenta como parte del diseño.

Giménez (2012) menciona que la limitación de los estudios de caso, es su incapacidad radical para generalizar sus resultados, ya que el análisis de un solo ejemplo de fenómenos sociales no puede proporcionar información confiable sobre la clase entera de los fenómenos considerados. Sin embargo son ampliamente usados en la investigación científica, gran parte de lo que se sabe del mundo empírico ha sido generado por los estudios de caso, ya que de allí se generan hipótesis y paradigmas necesarios para avanzar en la investigación de los fenómenos que se quieren estudiar. Es en este sentido que los estudios de caso tienen potencial para generar conocimiento.

En el presente trabajo adopté como una de las estrategias o métodos de investigación el estudio de caso, dado que la hipótesis de la que partimos al igual que el objetivo implica la participación y consenso del pueblo indígena con quien fue diseñado el protocolo de consulta previa. Es decir que a partir de la participación del pueblo Iku en la formulación de un protocolo de consulta previa, se generan paradigmas o teorías que sirven como base para otros protocolos o estudios similares, dado que la mayoría de pueblos indígenas en Colombia, enfrentan las mismas tensiones legislativas y políticas frente a los proyectos de infraestructura, y además porque el derecho de consulta previa los cobija a todos por igual.

No obstante, en esta investigación, la imposibilidad de la generalización es precisamente la base misma de la hipótesis de la que partimos⁵⁷, por lo que para nosotros dicha estrategia no es una limitación, sino un apoyo para corroborarla. De acuerdo con Passeron (2006) citado en Giménez (2012), en la ciencias sociales, “las generalizaciones no pueden revestir la forma de enunciados universales, debido a la historicidad inherente a los hechos sociales que, no pueden disociarse de un determinado contexto espacio-

⁵⁷ La hipótesis de la que partimos fue que la aplicación de modelos generales de gestión de conflictos socio-ambientales, desde una visión occidental, no responde a las necesidades y cosmovisiones de cada pueblo indígena y es por esto que dichos modelos deben servir como esquemas para el desarrollo de protocolos situados y consensuados entre la cultura occidental y los pueblos indígenas.

temporal”, esto implica que las ciencias sociales sólo pueden generar un saber histórica y socialmente situado.

En los estudios cualitativos la validez refiere a “la exactitud o la credibilidad de una descripción, de una explicación de una interpretación o de cualquier tipo de análisis” (Giménez, 2012). La generalización, en cambio, se refiere a la posibilidad lógica de transferir las conclusiones relativas a un caso a otros casos no examinados. Para el presente trabajo, se parte de la necesidad de generar conocimientos situados y contextualizados, partiendo de un solo pueblo indígena, que si bien no representa a la totalidad de pueblos indígenas del país, si genera pautas, experiencias y discusiones útiles para otros estudios de caso con pueblos indígenas u otros grupos sociales. Estas son las razones que sustentan el hecho de que nuestro estudio de caso con el pueblo indígena Iku, como estrategia metodológica, puede ser validado como análisis descriptivo e interpretativo y por ende paradigmático, pero no puede ser generalizable tal como lo ha planteado Giménez (2012).

3.1.2 Investigación Acción

De acuerdo con Montes (2000) los orígenes de la Investigación Acción-IA, vienen desde los años 40 con Lewis y tiene dos grandes aplicaciones, en la pedagogía seguida por Paulo Freire y la sociología seguida por Orlando Fals-Borda. Así mismo el autor da la siguiente definición de la IA “Es un estrategia de investigación que aspira ligar los aspectos teóricos y políticos en las ciencias sociales, aunque desde presupuestos teóricos y metodológicos diversos” (Montes, 2000).

Si bien, esta investigación no se centra en las ciencias sociales, sino más bien en los aspectos jurídicos, políticos y sociales de los conflictos ambientales con pueblos indígenas, el uso de la IA como estrategia metodológica permite analizar la consulta previa y el licenciamiento ambiental como herramientas legislativas y políticas, confrontándola con la teoría del conflicto y siendo transversal a este proceso la traducción intercultural, Todo esto desde una perspectiva teórico-occidental en dialogo y discusión con la perspectiva indígena sobre los mismos temas.

Una de las características distintivas de este tipo de investigación es la superación de la dicotomía sujeto/objeto de investigación, propia del paradigma positivista aplicado a las ciencias sociales, donde el sujeto es la parte activa y el objeto es la parte pasiva. La IA

por el contrario pretende promover la reflexividad de los participantes sobre su propia situación, como sujetos de acción. Es así como se invita a participar de esta discusión a los representantes del pueblo Iku, para que sean ellos mismo quienes reflexionen sobre los motivos, causas y posibles soluciones a los conflictos ambientales que genera un proyecto de infraestructura en sus territorios y que se manifiesta en la consulta previa. En el caso de la aplicación de esta estrategia metodológica con pueblos indígenas se reconocen tres etapas principales (Aylwin y Cuadra, 2011).

- Etapa etnográfica: formulación del problema de investigación e hipótesis, además de la recolección de datos.
- Etapa etnológica: tratamiento cualitativo de los datos o interpretación
- Etapa política: propuesta y realización de acciones en virtud del conocimiento generado, que en esta investigación da como resultado el protocolo de consulta previa y los cuestionamientos a la formulación de los estudios ambientales requeridos para el licenciamiento.

Estas etapas muestran que las líneas básicas de la IA son la relación entre teoría y praxis, es decir, que la producción de conocimiento se realiza mediante la transformación social, en la que el grupo investigador se incorpora al proceso de investigación y acción tanto como los participantes de los grupos sociales con los que se lleva a cabo la investigación.

Según Montes (2000), para llevar a cabo una verdadera aplicación de la IA al trabajo de campo, es preciso tener en cuenta ciertas herramientas como la observación directa y contextualizada, el usos de informantes, la debida atención a los diferentes discursos, el contraste de los mismos, y en especial una técnica genuina de la IA que es la asamblea participativa. Esta puede ser definida como la “participación consciente de un grupo social en un proyecto de investigación de su propia cultura mediante su incorporación a las diferentes etapas del mismo”.

Masso (2005), plantea algunas limitaciones y problemas de la IA, por ejemplo: falta de consenso en la práctica y la delimitación ideológica y terminológica, la participación del grupo en la investigación, la remodelación en las técnicas tradicionales o la heterogeneidad de la comprensión misma de lo que sea la IA. Sin embargo, estos más que problemas pueden ser sólo obstáculos, que en situaciones reales, pueden surgir fruto de la complejidad del perspectivismo humano, de las dinámicas de las relaciones

humanas, y de la riqueza que implica un método plural, definido de forma abierta y que admite por definición la disidencia en la comprensión de sus diferentes visiones.

3.1.3 *Hermenéutica diatópica*

La introducción de la Hermenéutica Diatópica como estrategia metodológica, tiene como fin ayudar a superar las limitaciones que presenta la metodología de IA, en cuanto a posibles desacuerdos entre los investigadores y la comunidad participante o la falta de comprensión entre los mismos, expuestas anteriormente, y dado que el grupo social participante del proyecto es un pueblo indígena con una cultura y una visión del mundo, diferente a la de la investigadora, a pesar de estar en concordancia ambas partes con su apuesta por proponer pautas que sienten bases para generar un cambio social.

Esto hizo imprescindible, la ampliación de las herramientas que sirven como puente de comunicación entre dos culturas, y evitar caer en la imposición cultural que una investigación convencional de corte académico occidental podría generar, por ello se recurre a la Hermenéutica Diatópica -HD- como un procedimiento de traducción entre saberes pertenecientes a sistemas culturales diversos, sin hegemonía como una postura ética, así como un modelo para el diálogo intercultural, propuesto por el sociólogo Boaventura de Sousa Santos, en el marco de su reflexión sobre los obstáculos que la globalización neoliberal opone a la emancipación social (Santos, 2006).

La hermenéutica diatópica consiste en la relectura de los fundamentos de una cultura desde los de otra y viceversa, se trata entonces de un proceso recíproco de traducción de saberes, valores, creencias, conceptos entre otros. De acuerdo con Santos una interpretación de este tipo conlleva el enfoque de una zona cultural a partir de otra en el marco de un juego bidireccional, que garantiza el intercambio entre ambos. Tres supuestos, complementarios entre sí, sostiene el concepto de la HD: La relatividad, la incompletud y la diversidad cultural (Santos, 2005).

Santos (2000), advierte que la HD exige a sus participantes conocer y aceptar los principios que de ella se desprenden y son los siguientes:

- **La relatividad:** esta se refiere a la relatividad de los saberes, las culturas son relativas por su disparidad mutua en el modo de responder a preocupaciones últimas. Sin embargo, no todos los saberes pueden ser validados, pero no por esto dejan de ser

válidos, esta validez va de acuerdo con las experiencias pragmáticas que miramos y los objetivos que buscamos.

- **La incompletud:** si se acepta que hay varios tipos de saberes entonces también hay varios tipos de ignorancia, lo que implica que ninguna cultura está completa en su saber: además de que el saber de cada cultura es incompleto, también es dinámico adaptativo y cambiante. De aquí viene el principio de incompletud y es esta misma, la que permite una comunicación intercultural, esta comunicación, se ve truncada cuando una cultura dominante se atribuye a si misma el grado de universal. Este concepto es ampliado por Fariñas (2005) quien habla sobre el imperialismo cultural, el cual es impulsado por poderes privados y globales, el autor se refiere a la universalización de la experiencia y la cultura de un grupo dominante que poco a poco va siendo naturalizada y elevada a la categoría de norma general y expandida si es necesario por la fuerza a otros grupos humanos, y esto da como resultado el etnocentrismo; desconsideración de las otras culturas; monopolio del saber, del ser y del poder.

- **La diversidad cultural:** la comprensión del mundo es mucho más amplia que la comprensión occidental del mundo, es por esto que la inmensa diversidad de experiencias sociales revelada por estos procesos no puede ser explicada por una teoría universal (como lo ha hecho la teoría eurocéntrica). Esto implica, que esta inmensa diversidad de experiencias sociales puede ser y debe ser activada, así como transformada teóricamente y prácticamente de muchas maneras plurales, y estos procesos no pueden ser monopolizados por una teoría general. Santos (2011) explica:

Estamos sumergidos en el pensamiento de la Epistemología del Norte, y estamos tan acostumbrados al universalismo y a las teorías generales que necesitamos, sobre todo, una teoría general sobre la imposibilidad de una teoría general. Eso es casi como hablar de un universalismo negativo, para mostrar que nadie tiene todas las recetas, única y exclusivamente, para resolver los problemas del mundo.

Es precisamente por la combinación de estos tres principios que se hace necesario un diálogo intercultural en el que la HD adquiere un papel indispensable, dado que la incompletud de una cultura sólo se revela a través de los *topoi* de otra.

El objetivo de la hermenéutica diatópica no es, por lo tanto, lograr la completud – lo que es considerado como un fin inalcanzable – sino, por el contrario, suscitar la conciencia de la incompletud recíproca tanto como sea posible, mediante la

participación en el diálogo de la manera que se haría si se tuviera un pie en una cultura y otro en otra. De ahí su carácter diatópico” (Santos, 2000)

En cuanto a la construcción del conocimiento multicultural y de abajo hacia arriba, Santos (2006) sostiene que para un cambio político en el Sur, debe haber un cambio epistemológico que nazca del interior de estos pueblos y no de los conocimientos hegemónicos, ya que uno de los grandes conflictos que trajo consigo el capitalismo fue la descontextualización de los pueblos, pues todas las políticas públicas que viene desde el Norte son las mismas para todos los países del Sur, homogenizando culturas que son completamente heterogéneas y multiculturales, esta es la razón que sustenta “Las Epistemologías del Sur”.

Las Epistemologías del Sur son el reclamo de nuevos procesos de producción, de valorización de conocimientos válidos científicos y no científicos, y de nuevas relaciones entre diferentes tipos de reconocimientos, a partir de las prácticas de las clases y grupos sociales que han sufrido, de manera sistemática, destrucción, opresión y discriminación causadas por el capitalismo, el colonialismo y todas las naturalizaciones de la desigualdad en los que se han desdoblado, el valor de cambio, la propiedad individual de la tierra, el sacrificio de la madre tierra, el racismo, el sexismo, el individualismo, lo material por encima de lo espiritual y todos los demás monocultivos de la mente y de la sociedad – económicos, políticos y culturales- que intentan bloquear la imaginación emancipadora y sacrificar las alternativas. En este sentido, son un conjunto de epistemologías que parten de esta premisa, y de un sur que no es geográfico, sino metafórico: el sur anti imperial (Santos, 2009).

3.1.4 Trabajo de las Epistemologías del Sur

Las Epistemologías del Sur son completamente históricas pero parten de otras historias que no son precisamente las oficiales y universales de Occidente, dado que se parte de admitir que existen varias epistemologías, lo que permite vivir y aceptar la diversidad (los diferentes saberes) y, la diversidad de culturas. Estas historias son las que constituyen el trabajo teórico-práctico presente y futuro de las Epistemologías del Sur, basado en la sociología de las ausencias y la sociología de las emergencias, propuesta teórica de Santos, las cuales serán ampliadas en el siguiente apartado (Santos, 2011).

- **Sociología de las ausencias:** es la investigación sociológica que tiene como objetivo mostrar que lo que no existe es, de hecho, activamente producido como no existente. Esta invisibilidad o inexistencia es producida cuando cierta entidad (cultura,

saber, procedimiento, creencia entre otros) es descalificada y considerada no inteligible o desechable, por lo tanto hay varias maneras de producir ausencia, pero todas se basan en la misma lógica de una racionalidad mono-cultural (Santos, 2010). Lo que produce la contracción del presente, es decir, que disminuye la riqueza del presente generando un desperdicio de conocimientos y experiencias. Existen cinco modos de producción de ausencias compartidas por las ciencias sociales clásicas dentro del racionamiento occidental, expuestas por Santos (2006) como tipos de mono-cultura, en contra posición con la sociología de las emergencias presentadas como propuestas concretas de alternativas posibles a estas mono-culturas a través de las ecologías o saberes.

- **Sociología de las emergencias:** es la investigación que tiene como objetivo llenar los vacíos que fueron visibilizados por la sociología de las ausencias, traer estos conocimientos e introducirlos en el conocimiento activo para evitar el gran desperdicio de otros saberes y estos emergen como saberes importantes dentro del contexto que se analice. La sociología de las emergencias actúa tanto sobre las posibilidades (potencialidad) como sobre las capacidades (potencia). Lo que tiene sentido como posibilidad, pero no tiene dirección, ya que tanto puede acabar en esperanza como en desastre (Santos, 2010).

Si la sociología de las ausencias amplía el presente uniendo a lo real existente lo que de él fue sustraído por la razón eurocéntrica, la sociología de las emergencias amplía el presente uniendo a lo real amplio las posibilidades y expectativas futuras que conlleva a que el futuro deja de ser vacío e infinito, para convertirse en un futuro concreto, siempre incierto y en peligro (Santos, 2010), lo que implica que dejamos de actuar en el presente en pro de un futuro mejor, sino actuamos en el presente en pro de un presente mejor, no es esperar cambios para el futuro sino generar estos cambios ahora, aunque estos estén aún latentes e inciertos. Esto se hace a través de cinco ecologías propuestas por Santos (2006).

- **Traducción intercultural:** es un proceso inter-social, el cual es capaz de crear una inteligibilidad mutua entre experiencias posibles y disponibles sin destruir su identidad, “es traducir saberes en otros saberes, traducir prácticas y sujetos de unos a otros, es buscar inteligibilidad sin canibalización, sin homogeneización” para evitar que se produzca un encuentro de culturas en un contexto imperialista, la HD no atribuye a

ninguna de las partes en contacto el estatus de totalidad exclusiva ni homogénea, sino que parte de la relatividad y variabilidad interna de cada cultura (Bonet, 2010).

3.2 Técnicas e instrumentos

- **Construcción teórica:** para el trabajo de campo se requiere toda la información consignada en el marco teórico: la gestión ambiental desde la perspectiva del modelo analítico por dimensiones (Ángel et al, 2007) para la elaboración de estudios ambientales, legislación ambiental (licenciamiento ambiental), derecho internacional (consulta previa), teoría del conflicto (modelos de gestión de conflictos socio-ambientales) y la antropología social (etnografía).

- **Trabajo y observación *in situ*:** el trabajo se realizó en dos locaciones, la primera en NABUSIMAKE (capital política de los Iku) localizada dentro de la Línea Negra en la Sierra Nevada de Santa Marta y la segunda en la sede administrativa de la Confederación Indígena Tayrona –CIT-, denominada “La Casa Indígena” ubicada en la ciudad de Valledupar.

- **Consentimiento libre e informado:** de los representantes del pueblo indígena Iku en cabeza del cabildo gobernador, secretario general, tesorero como principales representantes de la CIT a quienes se les socializó el proyecto y aceptaron participar de él pero con algunas modificaciones las cuales se aclaran más adelante.

- **Grupo focal de discusión:** conformado por los representantes del pueblo Iku (conocido como Arhuaco) elegidos por sus líderes para tal fin y la investigadora. Al nuevo equipo de trabajo lo llamamos Grupo de Investigación Acción –GIA-.

- **Alternativas para solucionar los tropiezos encontrados:** menciono sólo aquellos obstáculos que aportan al tema de investigación, es decir que plasman realidades que pueden encontrarse y potenciar conflictos en un proceso de consulta previa.

- *Dificultades de comunicación y conceptualización:* Los participantes del GIA hablan y entienden el español pero se sentían cómodos hablando la lengua Iku, había discusiones en esta lengua que yo ni entendía ni podía participar. Pedí hablar en tiempo

de trabajo español o traducir en ese momento, sin embargo algunos conceptos en Ik no tenían traducción al español, fue necesario recurrir a dibujos y ejemplos. Se nombran algunos conceptos de la misma forma pero con una interpretación cultural diferente. Usamos la traducción intercultural como herramienta de comunicación

- *Diferencia en el manejo de los tiempos y cumplimiento de compromisos:* La diferencia en la concepción del tiempo y el choque cultural que esto genera, fue el mayor obstáculo encontrado. Se presentó con los indígenas participantes del GIA y también con sus directivas, había que esperar días la atención de las directivas para coordinar el trabajo. Para los integrantes del GIA las jornadas resultaron largas y extenuantes, pues las discusiones y diálogos se dilataban más de lo esperado, es decir, la traducción intercultural, tiene de suyo un ritmo más pausado y extenso que el manejado por mí (influenciada por la cultura occidental y restringida por los tiempos institucionales). No obstante, lo considero como nuevo aprendizaje que aporta al proceso de contextualización cultural en la recolección de datos. Para solucionarlo se acortaron los tiempos de las jornadas y se alargaron los días de trabajo, se extendieron los descansos, se implementaron técnicas de pausas activas, se aplicaron compases de espera, se hizo una reunión para recordar y reevaluar los compromisos adquiridos y se habló tanto con las directivas como con los representantes sobre la posibilidad de incumplir los compromisos que como investigadora asumí con la CIT, si no cedíamos de ambos lados para optimizar el tiempo.

- *Cambio en el caso de estudio y en la metodología:* en función de los consensos entre los representantes de la CIT y la investigadora, decidimos estudiar además del caso del Copey otros dos casos más que cumplieran con las condiciones requeridas para ser relevantes en la realización del protocolo de consulta previa. Por otra parte acordamos también cambiar los talleres con la comunidad para hacer el ejercicio de la traducción intercultural, por la conformación de un equipo de trabajo conformado por sus expertos en consulta previa y la investigadora, al que llamamos Grupo de Investigación Acción-GIA. Esta modificación implicó también que fuera necesario ampliar el marco teórico que se expondría al GIA sobre consulta previa, licenciamiento ambiental, teoría del conflicto entre otros con el fin de generar bases de participación y discusión e igualar las asimetrías de información con que contaban los indígenas integrantes del GIA.

- **Las categorías metodológicas en las que se basó la investigación:** A continuación se presenta la tabla 5, donde se plantean dichas categorías.

Tabla 5. *Categorías metodológicas*

CATEGORIA	DESCRIPCIÓN
Consulta Previa Herramienta preventiva	C.P como herramienta de prevención de conflictos con pueblos indígenas en las fases de elaboración de estudios ambientales y licenciamiento ambiental de los proyectos de infraestructura lineal.
Legislación Consulta .Previa	Pertinencia, claridad y suficiencia de la legislación Colombiana para la consulta previa.
Modelos Gestión de .Conflictos Comunicación intercultural	Aplicabilidad de dichos modelos al contexto indígena Relevancia de la visión diferenciada culturalmente de los conceptos concernientes a la consulta previa y gestión de conflictos en proyectos de infraestructura lineal
Territorio	Definición de este concepto como construcción cultural a la cual se pertenece.
Traducción intercultural	Eficacia de la traducción intercultural como puente de comunicación entre culturas diferentes
Estudios ambientales	Claridad, pertinencia y eficacia de los estudio ambientales, cuando se les presentan a los pueblos indígenas durante una consulta previa

3.3 Planteamiento inicial del trabajo de campo y su modificación

El criterio inicial con que se eligió el caso de estudio, se centró en la elección de un proyecto de infraestructura lineal que hubiese generado conflicto entre el pueblo indígena, la empresa privada y el Estado, con las fases de inicio, desarrollo, escalada y resolución y/o transformación como desenlace. Se buscaba un análisis de los aciertos y desaciertos en el proceso y tomar otros dos casos similares con otros pueblos indígenas para hacer la comparación y ampliar así la discusión. Luego, con esta información hacer la adaptación del modelo de gestión de conflictos como lo plantea el objetivo general. Además de realizar el ejercicio de traducción intercultural con representantes de la comunidad indígena participante en la investigación para la construcción conjunta de los conceptos: territorio, desarrollo y conflicto, los cuales se consideraban claves en la adaptación del modelo mencionado.

Otros requisitos necesarios para seleccionar el estudio de caso son: condiciones mínimas de seguridad para todas y todos los actores del trabajo de campo, acceso a la información del proyecto de infraestructura lineal seleccionado, aceptación de la comunidad indígena

afectada dentro del proyecto de infraestructura a participar de la investigación, por último acceso a la financiación de los costos del proyecto. Para este fin y cumpliendo con las condiciones ya mencionadas se eligió inicialmente el caso de la ampliación de la subestación eléctrica del Copey realizado por la empresa de Interconexión Eléctrica ISA, en territorio ancestral del pueblo Iku realizado desde 2003 y finalizado en 2006, dentro de los límites de la Línea Negra (límite simbólico del territorio de los cuatro pueblos de la SNSM).

Sin embargo, y a petición de los representantes de la Confederación Indígena Tayrona – CIT, se modifica el estudio de caso en el sentido de ampliar a tres casos de infraestructura lineal y el proceso de consulta previa, del mismo pueblo Iku. Cada proyecto requirió licenciamiento ambiental, y afectaron el territorio (ancestral y/o de resguardo) de este pueblo. Así, con dichos casos, nos centramos en el análisis de los aciertos y desaciertos en el proceso de consulta previa de cada uno, por parte de todos los actores involucrados, desde la perspectiva de los indígenas participantes de la investigación. Es importante aclarar que dos de ellos habían conformado la comisión de consulta previa en todos los proyectos y uno de ellos sólo en dos por lo que se consideró representativa la experiencia de la comisión en el tema.

No se trató entonces del análisis de un episodio particular de conflicto frente a un proyecto de infraestructura, sino del epicentro mismo de dichos conflictos, en cuanto a las causas generales y comunes de varios conflictos similares. Todas estas modificaciones fueron requeridas porque las directivas del CIT querían que el equipo propusiera un “protocolo de consulta previa” basado en la adaptación del modelo de Latinoamericano de Transformación de Conflictos –LTC-, sin perder el objetivo general de este trabajo por dichas modificaciones.

3.4 Fases de la investigación y actividades

El proceso que se describe a continuación ha sido separado en etapas para una mejor comprensión, pero en la realidad estas etapas se dieron en muchos casos de manera simultánea, se traslapan unos procesos con otros, es decir que mientras se hacía la recolección de datos, el análisis de los mismos se hacía con los integrantes del GIA, quienes desde sus saberes, vivencias y lógica discutían, aclaraban, aceptaban o rechazaban los conceptos que para cada caso presenta la teoría y la legislación vigente

relevante a cada tema tratado. Se ampliaba el marco teórico que se planteó en un inicio, toda vez que el trabajo de campo así lo requería, se trabajó con el GIA en etapas divididas en varios viajes de esta manera el trabajo práctico y teórico se hizo simultáneo.

Es importante resaltar dos puntos: por una parte la capacidad de participación política que han adquirido algunos de los pueblos originarios, en este caso haciendo uso de espacios académicos como la presente investigación para fortalecer sus mecanismos de pervivencia frente a las presiones que el Estado y la sociedad general les impone. Por otra parte, la importancia que herramientas como la traducción intercultural que propone Santos, tiene para ampliar el rango de posibilidades de comunicación y dialogo, la cual hizo del trabajo de campo un proceso vivo, dinámico, cambiante y adaptativo, no exento de tensiones, frustraciones y sobre todo sorpresas para todos los participantes por la riqueza y potencialidad de los resultados obtenidos.

3.4.1 Fase exploratoria

Desde el año 2012 inicia esta etapa y se desarrolla en cuatro líneas principalmente, aunque no necesariamente lineal: acercamiento a la cosmogonía indígena, elección del caso de estudio, revisión bibliográfica de la teoría requerida para el marco jurídico, teórico y metodológico, por último, profundización en técnicas e instrumentos a utilizarse en el trabajo de campo:

- **Acercamiento a la cosmogonía indígena.**

En la fase exploratoria, además de la revisión de fuentes secundarias, se asistió a varios eventos, seminarios, talleres y cursos de capacitación tanto con respecto al tema como en el manejo de metodologías y herramientas para el proceso de investigación⁵⁸. Estas actividades sirvieron como base para el conocimiento y entendimiento de las luchas

⁵⁸ La V Cumbre Continental de los Pueblos de Indígenas de Abya Yala, y la II Cumbre Continental de Mujeres Indígenas, realizada entre el 10 y 16 de Noviembre de 2013, y 11 y 12 de Noviembre de 2013, respectivamente, llevada a cabo en el resguardo indígena Nasakiwe, La María, Piendamó – Cauca (ver figura 3 y 4) la cumbre, las conferencias, el conversatorio foros y conversatorios específicos de consulta previa, el diplomado *on line* en conflictos socio-ambientales con el Centro Internacional de Estudios Interdisciplinarios CIESI, entre diciembre del 2014 y Abril de 2015, el curso-taller “Paz en Plural y Métodos Elicitivos de transformación de conflictos” dictado en la Facultad de Leyes de la Universidad de Antioquia, por la Dra. Josefina Echavarría de la Universidad de Innsbruck, en Marzo 3-5- de 2015 y se participa en el Seminario latinoamericano alternativas al desarrollo: epistemologías del sur para germinar, a cargo de los docentes Carlos Maldonado, Horacio Machado y Enrique Leff, realizado en la Universidad Pontificia Bolivariana-UPB, en Abril 29 y 30 de 2014.

indígenas, sus reclamos y reivindicaciones en cuanto al territorio, la autonomía y el respeto que exigen a los Estados de todo el continente, también como acercamiento a los pensamientos y reclamos de las mujeres indígenas hacia los Estados y a sus propios pueblos. Así se participó de las ceremonias y ofrendas de apertura y comunicación espiritual de los diferentes pueblos en momentos específicos. Mi asistencia a la V Cumbre Continental de los Pueblos Indígenas (figura 1-2) fue clave para esta investigación, ya que allí fue posible contactar con un líder del pueblo Ikꝰ y es con él con quien se inicia todo el proceso de acercamiento a sus dirigentes, que da como resultado la elección del caso de estudio.



Figura 2. II Cumbre Continental de mujeres indígenas, resguardo La María – Piendamó, Cauca



Figura 3. V Cumbre Continental de pueblos indígenas, resguardo La María – Piendamó, Cauca

Por otra parte se asiste a varias conferencias relativas a temas indígenas, entre los que se destaca “Ética en investigación con indígenas” realizado en la Universidad de Antioquia, en el marco de la formulación de los manuales de ética de la investigación de esta universidad, ya que esta me dio bases para acercarme de manera respetuosa a los indígenas y poder superar la reticencia que los mismos indígenas actualmente tienen frente a la participación en investigaciones académicas, situación que planteaban en la mayoría de eventos de este tipo a los que asistí.

- **Elección del caso de estudio.**

Seleccionamos como posible caso de estudio el proyecto de la ampliación de la subestación por parte de la empresa ISA en el Copey, el cual se hizo con el pueblo Iku, para esto hice un viaje a Valledupar a principios de 2014, a la casa indígena (sede administrativa de la CIT) (ver figura 4), para explicar el proyecto de investigación y solicitar el consentimiento a participar con las directivas del CIT, se habla con el cabildo gobernador y el secretario general. Estos aceptan participar, pero al haber cambio de gobierno en la CIT, todos estos acuerdos se pierden y cinco meses después debo viajar de nuevo a Nabusimake (capital político-espiritual del pueblo Iku) ubicada en la Sierra Nevada de Santa Marta (ver figura 5), donde se explica el proyecto al nuevo cabildo gobernador y todas las directivas del CIT y se solicita de nuevo el consentimiento.

Estos aceptan pero con modificaciones al proyecto inicial, me invitan a una asamblea general que se lleva a cabo en ese momento allí mismo en Nabusimake para conocer más de su organización política, sus planes de vida y proyectos en desarrollo. Es en este punto donde se concreta el caso definitivo de estudio y el consentimiento de la CIT para participar y se programa de manera conjunta, con líderes de la comunidad, la metodología, participantes, materiales y tiempo requerido para hacer el trabajo.



Figura 4. Casa Indígena, Valledupar



Figura 5. Nabusimake, Sierra Nevada de Santa Marta

- **Revisión bibliográfica**

Se hizo una primera revisión bibliográfica para el anteproyecto, sin embargo por los cambios metodológicos, fue necesario ampliar las bases teóricas para responder al nuevo reto, además se asistió a los eventos y capacitaciones ya indicados

- **Profundización en técnicas e instrumentos usados en el proyecto**

Con el fin de tener mayor claridad y manejo de las técnicas e instrumentos de investigación, se realizó un curso en técnicas participativas para la construcción dialógica

de conocimiento⁵⁹, y otro curso de Análisis de información en investigación cualitativa con el programa Atlas ti⁶⁰.

3.4.2 Fase de recolección participativa de datos y sistematización de la información

Esta etapa se realizó principalmente con la participación del Grupo Investigación Acción-GIA, Conformado por una comisión de trabajo seleccionada por la CIT, compuesta por cuatro integrantes indígenas, quienes habitualmente trabajan en los procesos de consulta previa del pueblo Ikꝰ y la investigadora con la asesoría de la directora del proyecto. Aunque se solicitó explícitamente por parte del equipo de investigación, la presencia de mínimo una mujer, con el fin de contar con la visión diferenciada de género⁶¹ en todo el proceso, no fue posible lograrlo.

La técnica usada en este trabajo fue la asamblea participativa. Se programaron tres encuentros con una duración de cuatro días y con intervalos de un mes cada encuentro, además de una presentación parcial de resultados por parte de todo el equipo de trabajo a los dirigentes de la CIT⁶². Se tuvo especial cuidado al seleccionar la nueva metodología, que ésta cumpliera con el objetivo general del proyecto. El trabajo del GIA tuvo como punto de partida la elaboración de un cuadro comparativo de los tres proyectos de infraestructura lineal, en los que se analizó con base en la teoría de análisis de conflictos en sus fases de “análisis del conflicto” y “análisis de actores”. El proceso de consulta previa en cada caso, para luego identificar sus aciertos y desaciertos que sirvieran como base para formular el protocolo de consulta previa.

Es importante resaltar que debido al cambio en la metodología, no sólo se puso en práctica el modelo de transformación de conflictos para la elaboración del “protocolo de

⁵⁹ Diplomado dictado por el Instituto de Estudios Regionales INER, de la Universidad de Antioquia, en Noviembre 3-7 de 2014.

⁶⁰ dictado por la investigadora Mónica Londoño de la Universidad de Antioquia - Seccional Oriente en Mayo 29-30 de 2015.

⁶¹ Desde el planteamiento de proyecto el equipo de investigación quiso saber si los proyectos de infraestructura afectaban de igual manera a hombres y mujeres, si los impactos ambientales planteados en una consulta previa eran asimilados de igual manera por ambos géneros o existía diferencia y cuál era la participación de las mujeres en los procesos de defensa territorial.

⁶² Se han enviado resultados parciales a los dirigentes de la CIT para que estos hagan sugerencias, ajustes o correcciones y sean tenidos en cuenta en la elaboración del informe final. La entrega de los resultados finales no se harán hasta que el trabajo sea presentado y aprobado por parte de los jurados de esta tesis.

consulta previa”, sino además fue necesario hacer traducción intercultural durante el trabajo mismo para superar los obstáculos que se generaron durante el proceso, específicamente el desacuerdo que generó para la comisión indígena, la manera en que la gestión ambiental plantea la matriz que analiza los impactos ambientales utilizada en la elaboración del Estudio de Impacto Ambiental, además de la hegemonía occidental con que la autoridad ambiental determina los parámetros para realizar dichos estudios y el proceso de licenciamiento.

Además de las discusiones alrededor del concepto de territorio, donde en un principio creíamos estar hablando de lo mismo pero a medida que transcurría el trabajo nos dimos cuenta que debíamos hacer un alto y retomar la traducción intercultural como herramienta de comunicación, estos puntos serán ampliados en la etapa de compilación y análisis de la información. En la figura 6 se aprecia a tres de los integrantes de la comisión de trabajo nombrados por la CIT y que conformaron el GIA, en una de las reuniones para la elaboración del protocolo de consulta previa, desarrolladas en las instalaciones de “la Casa Indígena” en Valledupar.



Figura 6. Grupo Investigación Acción – GIA.

4 CONTEXTUALIZACIÓN DEL ÁREA DE ESTUDIO Y ALGUNOS CONFLICTOS SOCIO- AMBIENTALES

En este capítulo, se hace una descripción física, política, social y espiritual del área de estudio, conflictos territoriales y socio-ambientales para el pueblo Iku, en un contexto general para luego profundizar en los tres proyectos de infraestructura lineal que se tomaron como base para el cuadro comparativo para el análisis del conflicto, aciertos y desaciertos en los procesos de consulta previa desde la perspectiva indígena. Información que fundamenta el protocolo de consulta previa.

4.1 Contexto y localización del área de estudio

La Sierra Nevada de Santa Marta –SNSM- o *Goanawinwa-Shwndwa* (en lengua Iku) es considerado el macizo litoral más alto del mundo, con los picos más elevados del país (Bolívar con 5.775 msnm y Colón con 5.770 msnm), esta cordillera de origen continental y marino tiene una extensión de 17000 Km², ubicada al norte de Colombia, sus 5 estrellas fluviales donde nacen 36 ríos principales, proporcionan agua para 1,5 millones de personas que viven en las áreas contiguas y para el sector agrícola e industrial de la zona, La SNSM se convierte en un gran modelador de las condiciones ambientales de una amplia subregión, como la vertiente sobre el mar caribe, la zona bananera de Santa Marta, así como los valles de los ríos Ranchería Cesar y Ariguaní (“Propuesta para el desarrollo de actividades en el propósito de la formalización de una ley de protección de los sitios sagrados en línea negra” CIT, 2011).

Es uno de los complejos naturales que ha despertado mayor interés desde un punto de vista geológico, ecológico, ambiental y antropológico, de forma piramidal con base triangular corresponde con el ámbito territorial de tres departamentos: Magdalena, Cesar y Guajira, alberga ecosistemas únicos en el mundo, desde nieves perpetuas hasta estuarios y ecosistemas submarinos, en los que, a través del tiempo, se han acumulado diversas especies animales y vegetales endémicas. Esto genera una alta variedad de climas y biomas (Barbosa et al, 2011).

En términos generales la importancia ecológica de la Sierra Nevada radica en la existencia de biomas de Selva Andina (132.701,27 ha), Selva Subandina (523.297,47 ha), Selva Húmeda Ecuatorial (88.076,43 ha), Bosque Tropical Alterno Hídrico (685.615,57 ha) y Páramo (72.861,08 ha). Su diversidad y riqueza biológica ha sido descrita en numerosos estudios con diversos criterios clasificatorios que coinciden en el reconocimiento de la existencia de ecosistemas, formaciones vegetales y especies de flora y de fauna en cantidades y diversidad tal, que el esfuerzo por hacer el manejo del territorio de acuerdo con una cultura ambiental, significa la garantía de la protección y de la conservación de dicha riqueza (Plan de Manejo Parque Nacional Natural Sierra Nevada de Santa Marta, 2005).

4.1.1 Contexto institucional y figuras jurídicas que se sobreponen al territorio Iku

- Se encuentra en jurisdicción de tres departamentos: Cesar, Magdalena y La Guajira y 17 municipios: Riohacha, Dibulla, Hatonuevo, Barrancas, Distracción, Fonseca y San Juan del Cesar (La Guajira) Valledupar, Pueblo Bello, Copey, Bosconia (Cesar) Santa Marta, Ciénaga, Aracataca, Fundación, Algarrobo, Zona Bananera (Magdalena).
- En este macizo se encuentra una multiplicidad de áreas protegidas, entre ellas, dos parques nacionales: el Parque Nacional Natural Sierra Nevada y el Parque Nacional Natural Tayrona, ambos administrados por la Unidad Administrativa Especial de Parques Naturales Nacionales (UAESPNN).
- Un parque arqueológico: Ciudad Perdida, administrado por el Instituto Colombiano de Antropología e Historia (ICANH) (Ramírez, 2010).
- Un área de reserva forestal, declarada por la UNESCO como Reserva de la Biosfera y Patrimonio de la Humanidad en 1979⁶³.
- Tres Corporaciones Autónomas Regionales (CORPOCESAR, CORPAMAG, CORPOGUAJIRA).
- Los Resguardos Indígenas Kogui-Malayo-Arhuaco, Kankuamo y Arhuaco.

⁶³ Ley 2ª de 1959. Área 845.000.

4.1.2 División Territorial indígena de la Sierra Nevada de Santa Marta- Goanawinwa-Shwndwa

La SNSM es el territorio y zona sagrada de aproximadamente 50 000 indígenas divididos en cuatro pueblos de tradición milenaria, los cuales son clasificados en la academia como pertenecientes a la gran nación Tayrona (Barbosa, 2011), estos son: IkꞮ o Arhuaco; Kággaba o Kogui; Kankuamo y Wiwa. Divididos en 3 resguardos indígenas (Kogui-Malayo-Arhuaco, Kankuamo y Arhuaco) y está en curso una solicitud de ampliación de los mismos. En la tabla 6, se muestra el área actual y la que se solicita para ampliación.

Tabla 6. *Propuesta de ampliación de los resguardos indígenas de la SNSM*

Resguardo	Área actual ⁶⁴	Área propuesta de ampliación
Resguardo Arhuaco de la Sierra	196.498	178.710
Resguardo Kogui Malayo Arhuaco	410.151	160.109
Resguardo Kankuamo	27.000	59.097
Total	633.619	397.916

Fuente: "Propuesta para el desarrollo de actividades en el propósito de la formalización de una ley de protección de los sitios sagrados en línea negra" (CIT, 2011)

A nivel físico el territorio es delimitado por la línea negra, demarcación simbólica que es el mapa tradicional que contiene los códigos fundamentales para la vida y permanencia cultural, establecido por los cuatro pueblos de la Sierra ya mencionados, como territorio propio dado por el *kakü Serankwa* (padre creador) antes de la existencia de todos los hombres y mujeres, y les dio como misión el cuidado de *Seinekun* (madre tierra) para preservar el equilibrio del mundo, de ahí que ellos sean o se consideren hermanos mayores y los no indígenas que vinieron luego sean hermanos menores.

Este territorio, es reconocido por el Estado Colombiano en las Resoluciones 02 de 1973 y 837 de 1995 del Ministerio del Interior, por la cual se demarca la Línea Negra de las comunidades indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta como "Territorio Ancestral", sin embargo el territorio ancestral reclamado por los pueblos indígenas de la SNSM es mayor que el reconocido por el Estado y aún se presentan tensiones por el reconocimiento de dicho territorio de allí la propuesta para el desarrollo de actividades con el propósito de la formalización de una Ley de protección de los sitios sagrados en línea

⁶⁴ Datos aproximados generados del SIG de CTC.

negra⁶⁵ en 2011 (CIT, Confederación Indígena Tayrona). Un pasaje de esta propuesta ilustra este punto:

No debe entenderse la demarcación de la línea Negra como frontera sino que es un concepto universal y que se ha utilizado para señalar físicamente ni más allá, ni más acá, el territorio ancestral. Dicha Línea Negra se conforma por sitios sagrados o de pagamentos que demarcan el territorio ancestral, entregado por nuestra madre como la herencia del pasado para el presente y para el futuro. Por ello la Sierra Nevada representa un territorio espiritual, donde nuestro oficio es cuidar, es ser guardianes de él y del mundo. La sierra es lo que vemos, sentimos y conocemos desde nuestro nacimiento, desde nuestros ancestros que nos han dado la vida, somos el origen. La conservación de la Sierra Nevada se nos encomendó por nuestros padres y madres espirituales. Sin embargo, hoy su permanencia es responsabilidad de todo el mundo.

En el mapa que se presenta en la figura 7, se puede apreciar la división del territorio por resguardos y se visualiza la diferencia en extensión física y cultural entre la línea negra reconocida por el Estado y la delimitada por los pueblos indígenas de la SNSM.

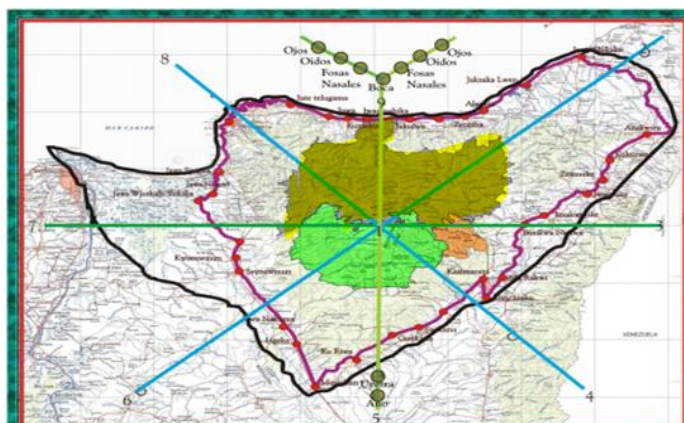


Figura 7. Mapa de resguardos de los pueblos de la SNSM y la Línea Negra. Fuente Instituto Geográfico Agustín Codazzi- IGAC, con adaptaciones propias.

- Resguardo Kogui- Malayo (Wiwa)- Arhuaco
- Resguardo Arhuaco de la Sierra
- Resguardo Kankuamo
- Línea Negra Institucionalizada
- Línea Negra Ancestral
- Puntos Sagrados

⁶⁵ Aporte documental hecho por la CIT, durante la presente investigación.

4.1.3 Visión territorial del pueblo Iku

Para los Iku, la Sierra es el origen, el comienzo y el centro del mundo, es decir, que el mundo se encuentra agrupado concéntricamente alrededor de ella. La Sierra es pensamiento, es realidad, la tarea principal para su existencia es cuidar y velar para que ésta permanezca, en esto se fundamenta su Ley de Origen o Ley Sé (*Sein Zare* en lengua Iku). Para lograrlo se “paga”, “se trabaja” tradicionalmente, porque todo lo que se obtiene de la naturaleza genera un desequilibrio, por lo tanto su cosmovisión, pensamiento y actuar se basa en la búsqueda permanente del equilibrio y de la armonía entre los humanos y los no humanos.

Los principios de la Ley de Origen no cambian, puesto que fue dada desde antes de la creación del territorio mismo y la existencia de los pueblos que lo habitan. Más bien, los pueblos cambian de acuerdo a su contexto histórico, debido a las presiones externas e internas derivados del relacionamiento intercultural para adaptarse siempre a la misma ley.

La Ley de Origen recibe este nombre debido a que fue creada cuando el mundo estaba creado en ánuwwe⁶⁶, previa materialización de todas las cosas que existen cuyo proceso fue determinado por la misma ley que rige durante el periodo que exista el universo.

La Ley de Origen es un principio de norma, que gobierna todo. Esta ley establece un ordenamiento preexistente a toda norma o reglamento creados por los hombres. La Ley de Origen constituye la forma propia de gobernar establecida por los padres mayores. Los pueblos de la Sierra Nevada fueron dejados para cumplir la Ley de Origen y de este modo garantizar la convivencia, la armonía y equilibrio requeridos para la vida de todas las especies y/o seres del mundo y universo. En tal sentido, para los pueblos de la Sierra se convierte en la máxima guía para todos los eventos de la vida. Del cumplimiento de la Ley de Origen depende también el equilibrio de la tierra. En la medida en que cada uno de nosotros cumple con la Ley de Origen se nutre la naturaleza, la energía del sol, de la luna y la de los demás seres que nuestra Madre Tierra ha engendrado y parido⁶⁷.

⁶⁶ Ánuwwe: Espíritu, alma, intención, pensamiento, vida, personalidad. El ánuwwe es la esencia del ser.

⁶⁷ Extraído del documento “Propuestas para el programa de garantías de los derechos fundamentales de los pueblos indígenas de Colombia. propuesta conjunta de los pueblos indígenas Iku (arhuaco), Kággaba (Kogui), Kankuamo y Wiwa de la sierra nevada de santa marta, Yukpas de la serranía del Perijá y Ette Ennaka (Chimila) de los departamentos Cesar y Magdalena”, aporte documental hecho por la CIT, durante la presente investigación.

Para los pueblos de la SNSM la existencia se basa en el cumplimiento de la *Ley Sé* y esta sólo debe ser cumplida en el territorio que les fue dado para esto y que está delimitado por la Línea Negra, la cual es un representación del mundo mismo de existencia de los pueblos indígenas en la Sierra, de ahí que se considere a la SNSM y en especial al cerro *Goanawindwa* (pico Colón) como el corazón del mundo y ellos (sus habitantes ancestrales) los encargados de mantener el equilibrio no sólo de su territorio sino del mundo mismo, dado que consideran que la Ley de Origen no excluye a ninguna sociedad o grupo humano, no se circunscribe a las prácticas culturales particulares de un grupo humano. Antecede a la cosmovisión de cada pueblo, pues atañe a los principios de vida sobre el universo y las fuerzas que lo gobiernan.

En el documento “Principios fundamentales de los pueblos Kogui, Wiwa, Arhuaco y Kankuamo de la SNSM”, se define el territorio de la siguiente manera:

El concepto de territorio abarca tanto la dimensión espiritual, que remite a la Ley de Origen y la Madre Tierra, como la dimensión material que evoca el espacio donde se desarrollan las culturas. Cada pueblo posee su propio territorio, en el cual se sustenta la cultura y se teje el mundo de relaciones, conocimientos y valores. No es imaginable, desde esta óptica, una vida y desarrollo de cualquiera de estos pueblos sin el territorio. En la misma medida en que se restrinja o deteriore el territorio se disminuyen las posibilidades de preservación de la integridad cultural. Así como el derecho a la vida es una condición para el goce de los demás derechos, el derecho al territorio es primigenio y se hace indispensable para el ejercicio de múltiples derechos. Los pueblos indígenas no son de las culturas que sueñan con la conquista de nuevos territorios. No está esa idea ni como sueño ni como meta. Tan sólo se sueña y se lucha por defender el espacio necesario que fue asignado desde el origen para la permanencia y cumplimiento de la propia misión de vida en la inmensidad del tiempo pasado y futuro⁶⁸.

“Humano – No Humano”, es una categoría propuesta por por Descola (2003), para superar la dualidad naturaleza/cultura propia de las ciencias occidentales, en la que lo “natural” no puede ser entendido sólo desde la lógica occidental, sino que debe haber un “cambio de cosmología” que incluya y respete las distintas nociones de “naturaleza” como “construcciones sociales” de distintos grupos donde no existe esa brecha entre la naturaleza y la cultura. A continuación se presenta la figura 8 la cual representa el

⁶⁸ Extracto del documento “Principios fundamentales de los pueblos Kogui, Wiwa, Arhuaco y Kankuamo de la SNSM”, aporte documental hecho por la CIT, durante la presente investigación.

territorio como espacio vital con una clara relación entre lo humano y lo no humano y la forma en que el Iku entiende su entorno como construcción cultural

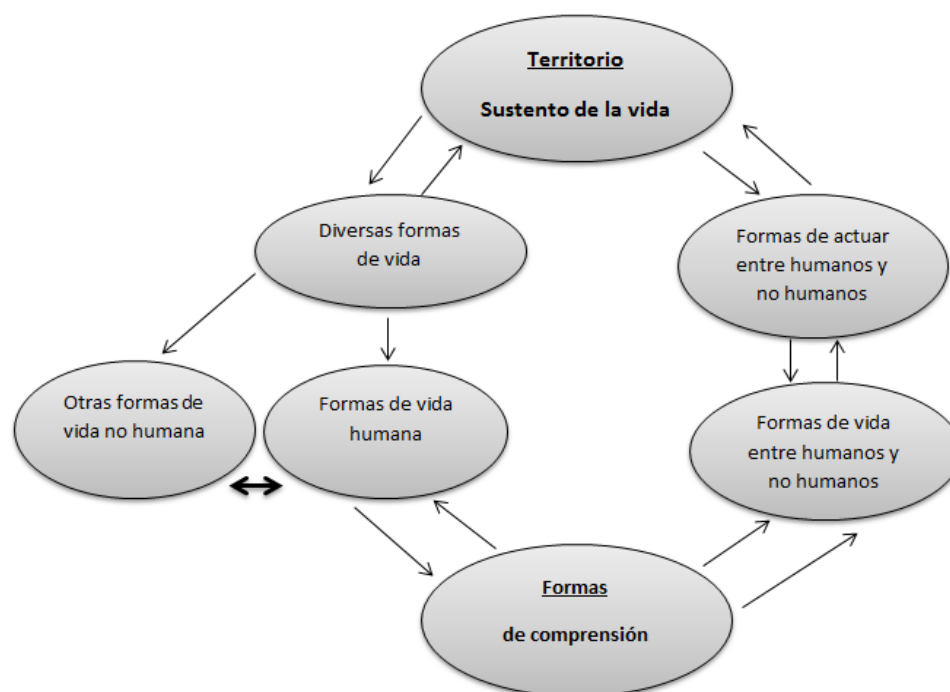


Figura 8. Territorio como espacios vitales – fuente: el orden del todo (Barbosa, 2011) con adaptaciones propias

4.1.4 Ley de Origen o Ley Sé (Sein Zare en Iku)

La *Ley de Origen* o *Ley Sé* es el fundamento de la cultura Iku, y en general para los cuatro pueblos de la SNSM. Es un concepto filosófico, ambiental, político y social, profundo sobre el territorio, su origen, los elementos que lo componen, la razón de ser y las maneras de relacionarse y comportarse entre los humanos y los no humanos. En suma la razón de ser de este pueblo, cada elemento de esta Ley corresponde a la vida individual y comunitaria, cada faceta de la vida tiene su propio origen en Sé. Existe una *Ley Sé* para los cerros, el agua, las cosechas, la gente, los árboles, la siembra, la organización social, las ceremonias tradicionales y los actos más cotidianos, hasta para dormir. Para poder materializarse y desarrollarse, cada cosa tiene su propio código de Sé, es decir que esta ley es la que determina la vida y todos sus aspectos al interior de estos pueblos y su relación con el entorno. A continuación se sintetizan los principios que se rigen por la *Ley*

de Origen o Ley Sé referidos a la organización territorial, gobierno interno y la sostenibilidad (lo que podría constituirse por ejes en un plan de desarrollo⁶⁹). A continuación se sintetizan los principios que se rigen por la Ley de Origen o Ley Sé referidos a la organización territorial, gobierno interno y la sostenibilidad” (ver tabla 7).

Tabla 7. Orden y definiciones de la Ley de Origen

Orden y definiciones de la ley de origen	Pueblo Arhuaco	Definiciones
Ley de Origen	<i>Ley sein zare zanu</i>	<i>Es el principio de norma que gobierna todo. Establece un orden preexistente a toda norma o reglamento creados por los hombres. La Ley de origen constituye la forma propia de gobernar establecidos por los padres mayores que dieron origen al mundo espiritual. Los pueblos de la Sierra Nevada están obligados a cumplirla.</i>
	<i>Sein Zare re 'kumana</i>	<i>El espacio espiritual de la línea negra, no es solo un límite o borde</i>
Ley de Organización Territorial	<i>Niwi úmuke</i>	<i>El territorio ancestral y los elementos naturales y humanos que lo constituye. La Sierra Nevada como ámbito territorial.</i>
	<i>Kwímukunu Jina</i>	<i>Son los cerros. Las montañas son espacios sagrados.</i>
	<i>Kun Juna</i>	<i>Dinámica y diversidad de bosques.</i>
	<i>Kun Bruna tana</i>	<i>Orden y clasificación de las plantas del territorio</i>
	<i>Zarinjumaka</i>	<i>Orden y clasificación de los animales en el territorio.</i>

⁶⁹ Durante el trabajo de campo se pudo percibir que el plan de desarrollo principal en cuanto al aspecto político de este pueblo, es la recuperación de las tierras y su jurisdicción, pérdidas o expropiadas en el pasado, y aún en el presente, hasta donde lo delimita la línea negra ancestral (Torres et al, 2001).

Tabla 7. (Continuación) Orden y definiciones de la Ley de Origen.

Orden y definiciones de la Ley de origen	Pueblo Arhuaco	Definiciones
Ley de gobierno interno	<i>Ga'kunamu Jina</i>	Es el código espiritual del territorio.
	<i>Ka'dukwu</i> ⁷⁰	Espacios sagrados de organización espiritual y material para el ejercicio del gobierno político, social, administrativo - territorial.
	<i>Tana</i>	Linajes: cada individuo pertenece a un tana o linaje, el cual no representa jerarquía, sino que está relacionado con los espacios sagrados porque allí se deben cumplir las obligaciones de origen y desde donde se adquiere el conocimiento.
	<i>Wanikunukwamu</i>	La organización colectiva de los de los pueblos y sus autoridades para el ejercicio de las funciones públicas en el territorio ancestral.
	<i>Mamu</i> ⁷¹	Autoridad tradicional a nivel general encargado de mantener la unidad y el orden social y territorial.
Ley de sostenibilidad	<i>Sakuku</i>	Autoridades tradicionales encargadas de vigilar y controlar el orden en las comunidades.
	<i>Kunsukwamu</i>	Las políticas de sostenibilidad del desarrollo propio de las comunidades, la gente de la naturaleza, el agua, el aire, el fuego, y la tierra.
		Código o del desarrollo de toda actividad humana, como el desarrollo de un fruto.
	<i>Chunukwamu</i>	Rige el orden de los procesos de producción de alimentos

Fuente: Extracto del documento "Principios fundamentales de los pueblos Kogui, Wiwa, Arhuaco y Kankuamo de la SNSM", aporte documental hecho por la CIT, durante la investigación.

4.1.5 Conflictos territoriales y socio-ambientales para el pueblo Iku

Históricamente esta zona ha sido objeto de disputa, enfrentamientos y choque de intereses por parte de actores públicos y privados por el control y dominio de los elementos humanos y no-humanos que contiene. Los pueblos originarios que han

⁷⁰ *Ka'dukwu*. Son lugares de conexión con la madre tierra y fuente de sabiduría; se refiere al espacio definido por los padres espirituales como instancia para el ejercicio del cumplimiento de la ley. Existen *Ka'dukwu* mayores y menores cuya diferencia no está determinada por la importancia superior de uno sobre otro, sino por el orden de nacimiento según la Ley de origen.

⁷¹ *MAMŪ*. Es la persona que mediante vivencia y dedicación rigurosa de aprendizaje, adquiere la facultad y el poder de *kaku awiri zaku Jina* (padres y madres espirituales), para hacer cumplir los mandatos de la Ley de Origen. Es la única persona con formación especial autorizada por los padres espirituales para interpretar y hacer cumplir dicha ley. Su misión es velar por el orden social, cultural y político de todo el pueblo. Esto lo hacen a través de un instrumento llamado *Murunsama*, con el cual los *Mamŷ* hacen la lectura de cada uno de los mandatos dados desde *Sen Zare re'kumana*. Los *murunzama* son aquellos elementos que permiten la comunicación entre el mundo material y espiritual. Es la representación física que poseen los *mamŷ* para poder ejercer la autoridad, ser voceros del *murunzama* y ser intérprete de los *kakŷ awiri zaku Jina*.

habitado y habitan la región han sido obligados a ser la contraparte en los distintos tipos de conflictos por defender su territorio. Para efectos expositivos las causas de los conflictos se han dividido en cuatro categorías, sin embargo esto no implica que no se correlacionen o que se hayan presentado de manera simultánea.

En primera instancia se analiza la colonización durante el siglo XX, la cual está asociada con violencia, narcotráfico y deforestación; luego se presenta la imposición institucional del Estado sobre el territorio con la política ambiental en referencia a la conservación de los recursos naturales con la constitución de áreas protegidas. Se trata del choque y traslape entre las aspiraciones de ordenamiento ambiental y territorial que impone el Estado a los pueblos indígenas que habitan la Sierra Nevada y el ordenamiento territorial indígena que ha generado y sigue generando conflictos; el tercero y cuarto tipo de conflictos, se refiere a estrategias y proyectos de desarrollo y crecimiento económico, en particular al turismo y al modelo de desarrollo impuesto por los gobiernos actuales a los territorios indígenas de la SNSM con los llamados Megaproyectos.

Colonización

Esta zona también está habitada por colonos tanto minifundistas, jornaleros, campesinos y terratenientes, comunidades afrodescendientes y en general inmigrantes de todas las zonas del país. De acuerdo con Ramírez (2010), durante el siglo XX hubo tres oleadas colonizadoras.

- **La colonización cafetera (1900-1940)**, atrajo a personas y familias completas que huían de las guerras civiles en el centro del país que, ilusionadas por la titulación de las tierras “baldías” se asentaron en las tierras bajas de la vertiente Norte de la Sierra y crearon grandes haciendas cafeteras que demandaban más mano de obra de la que encontraban en la región, atrayendo a más personas del interior.
- **La violencia y el sector turístico (1950-1970)**, debido a las guerras bipartidistas del interior del país, llega población desplazada a la región, provenientes principalmente de Santander, Tolima, Valle, Boyacá y Antioquia que se asentaron en las tierras medias de costado noroccidental de la Sierra, buscando climas similares a los dejado en la zona andina, allí se encontraron con los antiguos asentamientos indígenas que habían sido abandonados desde la época de la colonia por la presión española, dando pie al saqueo

arqueológico de dichos vestigios. En este mismo periodo empieza a desarrollarse el sector turístico en la región con la construcción del Rodadero.

- **Auge e incremento de los cultivos de Marihuana (1970-1980):** esto trajo un incremento en la movilización mayor en esta última década que en los 20 años anteriores, además ésta “bonanza marimbera” trajo consigo la violencia, la invasión de los resguardos y de los parques, generando desplazamientos, además de una altísima tasa de deforestación para la implementación de dichos cultivos y la aparición de grupos armados para proteger los intereses alrededor de estos.

A partir de la década de los 80 con la caída del mercado de la Marihuana, ocurre un proceso de despoblamiento de la zona, que a mediados de la década se revierte con la introducción de los cultivos de coca aprovechando las antiguas rutas de la marihuana, tanto para el narcotráfico como para el contrabando de armas, licores entre otros. Ello trajo consigo la aparición de grupos paramilitares y guerrilleros, desatando la guerra entre estos actores armados y la fuerza pública por el control de esta zona (Ramírez, 2010).

Políticas estatales de conservación de recursos naturales

Cuando la idea de Parques Nacionales se adoptó en Colombia, en la década de los años 40, el gobierno colombiano optó por un modelo similar al de los parques estadounidenses, pero con algunas variaciones, ya que a diferencia de estos no era la recreación de la población lo que se buscaba, sino la protección contra la expansión de la frontera agrícola y ganadera que venía deforestando grandes áreas debido al afán del país por industrializarse. Esto dio como resultado que la legislación de áreas protegidas, prohibieran cualquier actividad antrópica en ellas, con excepción de la investigación (Pombo, 1989). Otro factor decisivo en dicha política era la necesidad de control por parte del Estado en zonas alejadas y de difícil acceso, donde la presencia estatal era escasa o nula. Los objetivos de conservación y su implementación suponían un bajo costo.

A diferencia de Estados Unidos, la legislación ambiental colombiana en cuanto a Parques Naturales no prohibió que éstos estuvieran habitados, es decir que no hubo un desalojo directo, pero sí indirecto con la prohibición de todas las actividades económicas que atentasen contra el entorno. Lo que implicó que no se podrían desarrollar actividades de subsistencia, ello derivó en un desplazamiento paulatino de los grupos que allí habitaban. No así para las propiedades grandes de terratenientes que previo a la legislación ya

ejercían actividades económicas, principalmente la ganadería extensiva. Por otra parte, no se generaron programas que aportaran a la subsistencia de los grupos sociales desplazados con la anterior política, ni que facilitaran su inclusión a la dinámica nacional (Ramírez, 2010).

Para el año 1962 se crean las primeras Corporaciones Autónomas Regionales, dedicadas a promover el desarrollo integral y la coordinación sobre el uso de los recursos naturales en su jurisdicción⁷². Actualmente en la región de la SNSM confluyen tres Corporaciones Autónomas Regionales que dentro de la legislación ambiental son autoridad ambiental o (CORPOCESAR, CORMAGDALENA y CORPOGUAJIRA). Si bien estas corporaciones obedecen a las directrices de la normatividad nacional y en ese marco deben cumplir objetivos misionales y proponer e implementar proyectos acordes con las particularidades de su jurisdicción, en ocasiones estas no cumplen con su deber misional, obedeciendo a intereses políticos y económicos, de cada departamento al que pertenecen, generando que no exista coordinación y coherencia entre ellas.

En síntesis, el problema es que existe descoordinación, incongruencia, superposición y traslape institucional entre las políticas ambientales, las de ordenamiento territorial, las de desarrollo rural y las de la diversidad étnica y cultural. Todas ellas se concretan en el territorio en su implementación y someten a los pueblos indígenas a múltiples tensiones que generalmente derivan en conflictos sociales de distinto tipo. Así la política ambiental suele chocar con la política de la diversidad étnica y cultural que reconoce derechos de discriminación positiva a los indígenas, porque mina la autonomía que como entidad territorial tienen para el manejo de sus territorios.

Turismo

La Sierra Nevada de Santa Marta, asociado con la variedad de climas, biodiversidad, patrimonio arqueológico, y con los mismos pueblos indígenas que la habitan, quienes son fuente de inspiración espiritual por sus tradiciones y cosmogonías para nacionales y extranjeros, por tanto instrumentalizados como atractivo turístico. Se suelen asociar con un “paraíso tropical”, que ha llevado a que distintos actores públicos y privados promocionen la SNSM, como destino turístico para el mundo.

⁷² Ley 99 de 1993, disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=297>, consultado el 10 de Junio de 2015.

La firme creencia y sentir de los pueblos indígenas en cuanto al territorio como corazón del mundo, por tanto territorio sagrado, ha sido usado como eslogan publicitario para productos y servicios turísticos. Quienes promueven visitar el territorio de los pueblos indígenas de la Sierra Nevada, lo promocionan como paraje prístino. Lo ofrecen como el “verdadero” acercamiento a la naturaleza y la libertad. En contraposición, la representación de los indígenas, se encuentra ligada a los compromisos y normas de equilibrio, conservación y “pagamento”. Organizada en espacios regulados para la vida cotidiana, cargada de simbolismos y significados propios de su cosmovisión, por tanto fundamental en la construcción de identidad étnica (Ramírez, 2010).

En este sentido Serje (1999) expresa, que las diferentes representaciones espirituales y comerciales sobre este espacio derivan en una tensión entre el proyecto indígena y los proyectos turísticos por conservar y mantener, los parques dentro de su control y poder. En síntesis se trata de dos representaciones distintas del territorio, el tiempo y el espacio: por un lado, el proyecto indígena gira entorno a la recuperación de sus territorios ancestrales, la salida al mar con los recursos que ello implica y los sitios sagrados asociados, mientras que por el otro, los agentes turísticos lo representan como mercancía, como un espacio para ser explotado y consumido.

Los Megaproyectos

Desde que los europeos irrumpen en la zona, los pueblos indígenas de la Sierra han defendido sus territorios ancestrales basados en la *Ley de Origen*, en la que aquellos son parte de una geografía sagrada e innegociable, que los sostiene física, espiritual y culturalmente como pueblos diferenciados del resto de la población del país. Por ello, la lucha histórica por la recuperación del territorio ancestral es constante y prioritaria, en la lucha se gestan y concretan los mecanismos de resistencia y permanencia. A pesar de que se reconocieron a partir de la Constitución de 1991 a los pueblos indígenas, las políticas de desarrollo de los últimos cuatro períodos de gobierno y la empresa privada se empeñan en desconocer o invisibilizar la diferenciación cultural y la importancia de la preservación de sus territorios a través de sus prácticas operacionales.

En los procesos de licenciamiento ambiental por ejemplo, se ha llegado a desconocer el derecho a la consulta previa, con el argumento de que en “la zona del proyecto no habitan comunidades indígenas”, como en el caso del puerto multipropósito Brisa en el municipio de Dibulla en el departamento de la Guajira. Otra situación es cuando la consulta previa

para licenciamiento empieza luego de haber iniciado el proyecto, es decir que se da licencia ambiental sin el requisito de la consulta, por lo que los indígenas no participaron en la elaboración de los estudios ambientales, situación que viola el derecho mismo que indica la obligatoriedad de ser previo y no posterior o paralelo a las obras, como el caso de Ruta del Sol.

Tanto el gobierno como la empresa insisten en llevar a cabo todo tipo de proyectos, sea de infraestructura o de explotación de recursos, que aparentemente y por separado no ponen en peligro la pervivencia física o cultural de este pueblo, sin embargo la presión es tal que se inician consultas para varios proyectos que afectan el mismo territorio y al mismo pueblo indígena, una y otra vez y tal presión no se ve reflejada en los procesos de consulta por separados, pero es clara para el mismo pueblo que las enfrenta casi que de manera concomitante.

Actualmente existen ocho megaproyectos para la SNSM que se están desarrollando o están por desarrollarse como son: la represa Los Besotes (que se realizaría en el río Guatapurí en pleno territorio del pueblo Iku), el sector III del corredor vial Ruta del Sol, una nueva ampliación de la subestación eléctrica del Copey, Puerto marítimo Brisa y otro puerto marítimo y vía férrea de la empresa CCX: Este último además incluye explotación minera de carbón, y el complejo turístico Tayrona. Proyectos que afectarían los territorios indígenas de los cuatro pueblos de la SNSM, generando degradación ambiental y poniendo en peligro la pervivencia física, cultural y espiritual de estos pueblos y constituyendo una clara violación de sus derechos, o lo que Carmona llamó “crisis cultural adaptativa” en su extremo más dramático (Ángel, et al, 1997).

5 RESULTADOS Y ANÁLISIS

En el siguiente apartado se presentan los ejercicios realizados y analizados en el trabajo de campo con el grupo de Investigación Acción –GIA- y la discusión que de cada uno de ellos surge. Esencialmente fueron cinco ejercicios: El primero es la explicación de los temas que involucra una consulta previa para licenciamiento ambiental al GIA, el segundo es el análisis de los tres proyectos de infraestructura seleccionados, el tercero el ejercicio de traducción intercultural, el cuarto el análisis de la elaboración de los estudios

ambientales, en especial el Estudio de Impacto Ambiental y por último con todos estos elementos la elaboración del protocolo de consulta previa.

5.1 Conceptos explicados ante el Grupo de Investigación Acción

Siguiendo con uno de los principios del modelo de gestión de conflictos seleccionado, el modelo LTC, como es el empoderamiento de los grupos sociales a través de la información y capacitación como herramienta de negociación, se explican los siguientes conceptos teóricos al GIA, encaminados a generar claridad sobre las bases fundamentales de los conflictos que pueden generarse durante la consulta previa, su análisis y actores. También sobre el proceso de licenciamiento ambiental, los estudios requeridos en dicho proceso, para dar una idea de cómo llega una empresa a determinar los impactos ambientales y su plan de manejo ambiental, lo cual debería ser el principal objeto de consulta previa.

- Teorías del conflicto: análisis del conflicto, análisis de actores, bases y fundamentos del modelo Latinoamericano de Transformación de Conflictos –LTC-.
- Composición, organigrama y funcionamiento del Sistema Nacional Ambiental –SINA-, haciendo énfasis en las funciones inherentes a las autoridades ambientales encargadas de hacer el licenciamiento ambiental (ANLA y CAR).
- Proceso de licenciamiento ambiental, paso a paso del decreto 2820 de 2010 el cuál era el que se encontraba vigente en ese momento. Posterior a este trabajo entra en vigencia el actual decreto 2041 de 2014. Sin embargo esto no se consideró inconveniente para la metodología ya que el fin del nuevo decreto está en función de acortar los tiempos de licenciamiento y no de modificar el proceso.
- Estudios ambientales requeridos para el licenciamiento, se explica cuál es su objetivo principal y el contenido de interés para los pueblos indígenas al momento de una consulta previa.
- Proyectos de desarrollo, qué son, cómo se clasifican y cuáles son sus diferencias. En este punto se hace énfasis en los proyectos de infraestructura y sus etapas.

- Matrices de análisis de impactos, con énfasis en la matriz de análisis por dimensiones. Se aplicó un ejemplo práctico para ilustrar cómo se genera una red de impactos para llegar al impacto mismo.
- La consulta previa como derecho fundamental, legislación nacional relativa al tema y sus implicaciones para los pueblos indígenas.
- Epistemologías del Sur (sociología de las ausencias, sociología de las emergencias, ecología de saberes, traducción intercultural- fundamentos y metodología), dicotomía desarrollo/subdesarrollo y cultura/salvaje.

A partir de esta información se generan los ejercicios y discusiones que se presentan a lo largo de este capítulo.

Análisis de conflictos socio-ambientales recientes derivados de proyectos de infraestructura lineal en territorio Iku

Como se expresó en el apartado de la metodología, la escogencia de los casos a analizar se discutió y se acordó conjuntamente al interior del GIA. Para ello era central que los proyectos seleccionados fueran de infraestructura lineal (en por lo menos una de sus fases) que requiera licenciamiento ambiental y se hubiere hecho o por lo menos iniciado la consulta previa, que fuera de presentación reciente (del año 2000 en adelante) y por lo menos uno de los integrantes del equipo hubiese participado en el proceso de consulta previa. Así se concluyó en elegir tres proyectos lineales⁷³, uno con una conflictividad baja y de negociación exitosa, como lo fue la ampliación de la subestación eléctrica del Copey; otro de conflictividad media y que aún está por resolverse como lo es la etapa III del corredor vial Ruta del Sol y por último, uno de conflictividad alta y traumática para el pueblo Iku, que está suspendido actualmente y es el proyecto minero de explotación de carbón de la empresa transnacional minera CCX. Luego de seleccionar los proyectos se hizo un ejercicio de ubicación geográfica de los proyectos con respecto al territorio. Ver figuras 9 y 10.

⁷³ Los datos de cada proyecto sólo fueron recopilados basado en el conocimiento de los participantes y sus experiencias, además, lo que se pudo encontrar en internet. No se consideró necesario verificar la exactitud ni veracidad de dichos proyecto más a fondo puesto que sólo se trataba de un ejercicio de análisis y puesta en práctica de los conceptos explicados.



Figura 9. Equipo GIA elaborando el mapa.

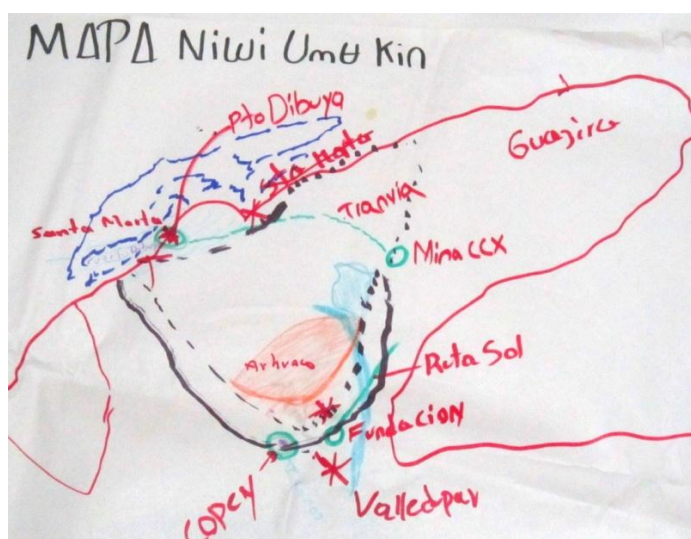


Figura 10. Ubicación de proyectos en territorio: los puntos verdes son los proyectos y la línea negra la delimitación del territorio

Antes de iniciar con el análisis, se hace una breve descripción de cada uno de estos proyectos y su respectivo conflicto.

5.1.1 Ampliación de la subestación eléctrica del Copey

Este proyecto fue realizado por la empresa de Interconexión Eléctrica ISA, e inicia desde el año 2003, cuando la empresa reconoce al pueblo Iku, como interlocutor válido. Si bien el proyecto no pasa directamente por el resguardo, si está dentro del territorio tradicional reconocido (línea negra institucional). ISA en la fase inicial del proyecto contactó a los representantes del pueblo Iku para el proceso de consulta previa desde la etapa de Diagnóstico Ambiental de Alternativas -DAA-, que fue llevado a cabo con la participación

de los representantes de la Confederación Indígena Tayrona –CIT-. En ellos se consideraron y analizaron los trazados técnicamente posibles y que generaban menos impactos socio-ambientales para dicho pueblo, así como las compensaciones ambientales que se harían por los impactos que no se pudieran evitar.

En este punto surge una discrepancia entre la CIT y CORPOCESAR, pues la CAR pretendía manejar el 1% del valor del proyecto por compensación ambiental para inversión en el Parque Natural Los Besotes y la CIT pedía que este porcentaje se invierta en reforestación dentro de los territorios adquiridos o recuperados por ellos a parte del resguardo titulado, lo que finalmente se acordó fue utilizar esta compensación en territorio Ikú, además compensar a la comunidad con 300 millones de pesos para la compra de tierras del territorio ancestral. También la CIT participa en el Estudio de Impacto Ambiental EIA y en el Plan de Manejo Ambiental –PMA-.

Durante las excavaciones propias de la ejecución del proyecto en la zona, hallan restos de un cementerio indígena, del cual no tenía conocimiento ni la empresa ni los indígenas. El hallazgo arqueológico origina el conflicto, dado que los indígenas no permitirían el traslado de los restos a otra parte aduciendo que estos eran guardianes ancestrales de su territorio y su cambio de lugar generaría desequilibrio y enfermedad entre la población y entre los mismos trabajadores de la empresa, por profanar las tumbas y despertar las energías dormidas y guerreras que allí reposaban (información recogida en el trabajo de campo).

La empresa manifestó la imposibilidad de trasladar el proyecto a otra parte, ya que se trataba de la ampliación de una subestación que ya existía y que dicha ampliación era indispensable para garantizar el suministro de energía a la zona norte del país. Luego de varias reuniones, consultas a los *Mamus*⁷⁴ y negociaciones, se ponen de acuerdo y los indígenas aceptan que se haga el rescate arqueológico (el cual estuvo a cargo del

⁷⁴ *Mamu*: Es la persona que mediante vivencia y dedicación rigurosa de aprendizaje, adquiere la facultad y el poder de *kaku awiri zaku Jina* (padres y madres espirituales), para hacer cumplir los mandatos de la Ley de Origen. Es la única persona con formación especial autorizada por los padres espirituales para interpretar y hacer cumplir dicha ley. Su misión es velar por el orden social, cultural y político de todo el pueblo. Esto lo hacen a través de un instrumento llamado *Murunsama*, con el cual los *Mamus* hacen la lectura de cada uno de los mandatos dados desde *Sen Zare re'kumana*. Los *murunzama* son aquellos elementos que permiten la comunicación entre el mundo material y espiritual. Es la representación física que poseen los *mamu* para poder ejercer la autoridad, ser voceros del *murunzama* y ser intérprete de los *kaku awiri zaku Jina*.

Instituto de Estudios Regionales INER, de la Universidad de Antioquia), bajo las directrices y condiciones de los *Mamus* quienes debían hacer un fuerte trabajo espiritual con ayuda de las poblaciones indígenas aledañas a la zona para sostener la energía en equilibrio.

Entre las especificaciones que señalaron los *Mamus* estaba que los restos óseos debían ser enterrados de nuevo bajo las directrices específicas y ningún hueso o utensilio hallado podía salir de la línea negra para estudios científicos, ni ser llevado a ningún museo. La información arqueológica que se podría obtener era sólo la que era posible hacer en campo. Además la empresa debía suministrar todos los materiales requeridos para el trabajo espiritual y asumir los costos y gestión de toda la logística que dicho trabajo requería.

Para este momento entra en juego otro actor del conflicto: el Estado en cabeza del Ministerio de Cultura, representado por el Instituto Colombiano de Antropología e Historia-ICAH, quien reclamaba el hallazgo arqueológico como patrimonio cultural de la nación y aducía que los restos debían ser llevados a un museo, la empresa ISA junto con la comunidad indígena, y con el visto bueno del ICAH, se decide construir un pequeño museo en ese mismo punto de la subestación, con algunos de los restos representativos, el material adicional fue enterrado de nuevo. De esta forma el proyecto se construyó y entró en operación en 2006.

5.1.2 Corredor vial Ruta del Sol, etapa III

Este es un proyecto impulsado por el gobierno nacional y realizado por la empresa privada, Concesionaria Yuma, con este proyecto se pretende conectar a los departamentos de Cesar, Magdalena y Bolívar con el centro del país, actualmente está suspendida la consulta previa con los cuatro pueblos de la SNSM y otras comunidades afrodescendientes. El tramo que corresponde al territorio ancestral de los pueblos de la Sierra cruza los municipios de Ciénaga, Fundación, Bosconia y la ciudad de Valledupar.

La consulta previa inició en 2012 con el pueblo IkꞮ, posteriormente los otros tres pueblos reclamaron su derecho a ser consultados por ser también su territorio ancestral, lo que implicó de nuevo iniciar la consulta con los cuatro pueblos en 2013. El proceso se

encuentra suspendido por dos motivos. El primero, hubo ocultamiento de información brindada a los indígenas, ya que cuando se presentaron los impactos ambientales y su plan de manejo, no se especificó que el material de cantera para la construcción saldría de la misma zona, por el contrario se les dijo que saldría de una zona fuera de su territorio ancestral. Ahora que es evidente que el material sale de la misma zona, ha ocasionado daño y desaparición de nuevos cerros y lugares sagrados adicionales a los impactos contemplados en el EIA y por ende sin plan de manejo.

Además, se les dijo en la consulta que no se harían vías nuevas sino, que se ampliarían las ya existentes y esto no fue cierto, para muchos tramos se están haciendo vías alternas a las existentes, lo que aumenta el área de afectación. Estos puntos no fueron tomados en cuenta ni especificados en el momento de la presentación de impactos ambientales y su plan de manejo.

El otro punto de conflicto tiene que ver con los tiempos de la consulta, ya que el Estado en cabeza de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –ANLA-, aprobó licencias ambientales en territorio ancestral desde antes de iniciar el proceso de consulta previa. Esta inició posterior al inicio del proyecto, cuando las afectaciones ya estaban causadas y continuaron obras en paralelo al proceso de consulta previa, debido a las presiones ejercidas por los pueblos de la Sierra que no fueron consultados. El que la consulta no sea previa marca un precedente que vulnera claramente los derechos indígenas.

Los representantes del pueblo Iku, han dicho que no buscan una compensación económica, puesto que para ellos el territorio no es negociable, pero si esperan se sienta un precedente de respeto por sus derechos y buscan que el gobierno proponga otras medidas de compensación por los daños ya causados, además aducen que el proceso de consulta previa nunca inicio formalmente sino con reuniones informales y ellos pensaban estar en una etapa de pre-consulta y no de consulta.

La empresa dice estar dispuesta a cambiar los diseños (y ya los ha cambiado) para evitar las afectaciones a los sitios sagrados, plantea que está muy afectada por la dilación y alargamiento del proceso y amenaza con demandar al Estado pues no les fue reportado claramente desde el principio con quienes debían hacer la consulta previa. Es importante señalar que en este momento es el Estado mismo quien se opone a los nuevos cambios

en el diseño para evitar los sitios sagrados debido al incremento en los costos y tiempos de ejecución que esto implica. Para la empresa ha sido complicado este proceso debido a la consulta que también han tenido que hacer con comunidades afro-descendientes. Para ellos ha implicado retrasos, el que el Ministerio del Interior no les reportara todas las comunidades implicadas desde el principio sino que fueron apareciendo a medida que se hacía consulta.

El gobierno actual, considera que la consulta previa no se puede convertir en un obstáculo para el desarrollo de proyectos de infraestructura, por lo que ha cambiado la legislación con el fin de agilizar el proceso de licenciamiento por ello se ha expedido el Decreto 2041 de 2014, para que las consultas se hagan en 7 meses y no en 24 como ha sido generalmente. Hasta el momento no existen soluciones tangibles para destrabar el proceso, ni el gobierno se ha pronunciado con respecto a la reglamentación y proceso de consulta previa. Esto probablemente se complejizará aún más y generará numerosos conflictos socio-ambientales, dada la pretensión del actual gobierno por obtener el llamado “licenciamiento *express*” para este tipo de obras de infraestructura.

5.1.3 Proyecto minero de la empresa CCX

Este proyecto es el de mayor conflictividad dado que involucra, tres mega obras de infraestructura (minas, puerto marítimo y línea férrea) que impactan cinco municipios así como territorios titulados y ancestrales de varios grupos indígenas (Wauyuu, Ikꞑ, koguis, kankuamos, Wiwas), los cuales no lograron consensos frente a la construcción del proyecto en cuestión en la fase de pre-consulta en 2011. El proyecto pretendía explotar tres minas de carbón en los municipios de San Juan del Cesar y Fonseca, donde están los límites de la línea negra (delimitación ancestral del territorio) con dos importantes sitios sagrados, que marcan éste límite y los 54 sitios sagrados que la delimitan. Además el proyecto comprende una línea férrea desde la mina, atravesando tres municipios (San Juan, Hato Nuevo y Cuestecita) hasta un puerto marítimo (también del proyecto) cuya salida sería en una zona llamada Mingueo, dentro del municipio de Dibulla-Guajira.

Estas dos infraestructuras atravesarían tanto el territorio tradicional como resguardo titulado, en una extensión de 150 km de línea férrea. Por otra parte el proyecto también impacta el territorio del pueblo indígena Wayuu, por lo que la consulta previa se inicia en

una fase de pre-consulta con los cuatro pueblos de la Sierra y los Wayuu. Las comunidades estaban divididas puesto que los Wayuu aprobaban el proyecto y los pueblos de la Sierra no, estos últimos estaban haciendo una oposición férrea, aduciendo que el proyecto era totalmente ajeno a los intereses indígenas, que traería consigo aculturización, entrada en las dinámicas de consumo, miseria, pérdida del territorio e ingobernabilidad.

Por otra parte hubo dos hechos que generaron mayor desconfianza por parte de los pueblos de la Sierra, el primero fue la invitación de algunos líderes indígenas a Brasil a conocer la empresa (pues de allí es originaria), lo que fue interpretado por los líderes Iku, como intento de soborno y negociaciones por fuera de la mesa con el fin de dividir aún más a los pueblos indígenas. El segundo hecho fue el cambio de nombre de la empresa que se presentó inicialmente como MCX y sin previo aviso lo cambió por CCX cuando aún se encontraban en pleno proceso de consulta.

La empresa por su parte, aduce que la normatividad de la consulta previa en el país, no es clara y cambia constantemente, generando incertidumbre y sobre costos a los proyectos, por lo que las inversiones en Colombia son inciertas. A ello se suma la baja de precios del carbón a nivel mundial desde el año 2013. Dicha situación tiene al borde de la quiebra a la empresa brasilera quien vendió el proyecto a otra empresa turca *Yildirim Holding*, hasta el momento la nueva empresa no ha manifestado intención de continuar ni con la consulta, ni con el proyecto.

Este proyecto es considerado el más conflictivo porque tiene múltiples afectaciones para los pueblos de la SNSM. Es importante señalar que los indígenas de la Sierra están en contra total de la minería, para ellos este tipo de explotación de recursos naturales es un atentado frontal para su cultura y a la madre tierra, por lo que ni siquiera consideran pertinente una consulta, concertación o negociación, pues consideran que afecta su esencia misma como lo es la Ley de Origen la cual no es negociable. Además de afectar una gran área del resguardo con la vía férrea, y el territorio ancestral con el puerto y la mina, lo que pone en peligro su pervivencia cultural y física.

También plantean que para este proyecto es obligatorio el consentimiento libre, previo e informado y no están dispuestos a darlo. Por otro lado la empresa generó gran

desconfianza en ellos con lo que consideraron intentos de soborno y división de pueblos indígenas, tal como pasó con los Wayuu, al que consideran un pueblo hermano. Los participantes de la GIA fueron enfáticos en cuanto a estar dispuestos a iniciar un conflicto con el gobierno y la empresa, en caso de querer retomar este proyecto, a todas luces inviable para dichos pueblos.

5.1.4 Análisis del conflicto de los proyectos seleccionados

Luego de exponer a todo el equipo GIA los conceptos principales de las teorías del conflicto y elementos para el análisis de este, se hizo el ejercicio con los proyectos seleccionados. A continuación se presenta en la tabla 7 el cuadro comparativo de los tres proyectos a los que se les aplicó el análisis del conflicto en el proceso de consulta previa, allí se incluyen las herramientas de análisis como historia del conflicto, actores que intervienen y fuentes o causas.

Tabla 8. Comparativo de los proyectos analizados.

CRITERIO	PROYECTO COPEY	PROYECTO RUTA DEL SOL TRAMO III	PROYECTO MINERO CCX
Periodo de presentación	2003-2006 - Resuelto	2012-sigue vigente	2011 – pendiente por resolver
Responsable del proyecto	Empresa de Interconexión Eléctrica ISA	Yuma concesionaria S.A. Instituto Nacional de Vías INVIAS.	Empresa MPX Colombia S.A, hoy CCX
Objetivo del proyecto	Ampliación de subestación eléctrica del Copey	Construir tramo III del corredor vial Ruta del Sol	Proyecto minero integrado que comprende minería de carbón a cielo abierto y subterránea, vía férrea y puerto marítimo.
Ubicación geográfica	Municipio del Copey-Cesar, pertenece a territorio ancestral pero no a resguardo	Municipios de Ciénaga, Fundación, Bosconía y ciudad de Valledupar – Cesar. Pertenece a territorio ancestral pero no a resguardo	Mina: San Juan del Cesar y Fonseca- Cesar. Vía férrea: San Juan, Hato Nuevo, Cuestecita y Mingueo –Cesar y Guajira Puerto: Dibulla – Guajira
Clasificación de proyecto	Lineal: Línea eléctrica. Concentrado: Subestación	Lineal	Concentrado: minas y puerto marítimo. Lineal: vía férrea
Clasificación de actores	Generadores: ISA, Ministerio de Cultura Iniciadores: CIT, en representación del Pueblo indígena Iku. Reguladores: el entonces Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial; Ministerio del Interior; Ministerio de Cultura.	Generadores: Ministerio del Interior, Ministerio de Hacienda, Yuma concesionaria, Ministerio de Minas y Energía. Iniciadores: Los cuatro pueblos indígenas de la SNSM. Reguladores: Ministerio del Interior, Autoridad Nacional de Licenciamiento Ambiental, Ministerio de Hacienda, Ministerio de Minas y Energía.	Generadores: Empresa MPX Colombia S.A, hoy CCX. Iniciadores: pueblos indígenas Yukpas, Wayuu y los cuatro pueblos de la SNSM, dueños de predios particulares (algunos a favor del proyecto otros en contra), ONG Misión Colombia. Reguladores: Ministerio del Interior, ANLA, Ministerio de Minas y Energía, defensoría del pueblo y procuraduría

Tabla 8. (Continuación) *Comparativo de los proyectos analizados.*

CRITERIO	PROYECTO COPEY	PROYECTO RUTA DEL SOL TRAMO III	PROYECTO MINERO CCX
Conflicto	<p>Hallazgo arqueológico de cementerio indígena durante las obras de excavación del proyecto. Empresa no puede desistir del proyecto. Indígenas quieren que se dejen quietos los restos. Ministerio de Cultura quiere llevar los restos a un museo</p>	<p>Afectación de sitios sagrados sin consulta previa, desinformación en la presentación de impactos y su manejo, falta de claridad de con quienes debía ser la consulta previa y en qué etapa del proyecto.</p>	<p>Tanto la línea férrea como el puerto marítimo están en territorio ancestral y titulado de los pueblos de la Sierra y en zona reconocida de los Wayuu, cruza propiedades privadas. Todas las comunidades están divididas unos a favor otros en contra, Los pueblos de la SNSM todo están en contra, no ven nada que negociar pues todo el proyecto atenta contra su cultura y territorio.</p>
Fuentes del conflicto	<p>Intereses: la empresa debe sacar adelante el proyecto lo antes posible, respetando las creencias culturales de los indígenas y cumpliendo las normas. Los indígenas quieren que los restos hallados se dejen quietos. Ministerio de Cultura quiere que se haga el rescate arqueológico, se estudien los restos y sean llevados a un museo.</p>	<p>Intereses: la empresa debe cumplir con el proyecto, obtener las licencias y cumplir las normas legales. Los indígenas deben ser consultados desde el inicio del proyecto es decir desde antes de iniciar obras y sus sitios sagrados deben ser respetados. Estado en cabeza de todos los ministerios implicados, sacar adelante el proyecto al menor costo y tiempo, aunque en ocasiones ello implique el incumplimiento de las leyes</p>	<p>Intereses: la empresa ve ganancias económicas y ventajas geográficas. El Estado apoya la inversión extranjera y ve ganancias económicas. Las comunidades están divididas unos tienen intereses económicos (Wayuu) y otros tiene interés de proteger el territorio de la miseria, consumismo, ingobernabilidad, daño ambiental y a culturización que traería el proyecto (los pueblos de la SNSM)</p>

Tabla 8 (Continuación) *Comparativo de los proyectos analizados.*

CRITERIO	PROYECTO COPEY	PROYECTO RUTA DEL SOL TRAMO III	PROYECTO MINERO CCX
<p>Fuentes del conflicto</p>	<p>Valores: para la empresa es un retraso en el proyecto e incremento en los costos. Para los indígenas son restos de importancia espiritual pues son los guardianes del territorio y su alteración causa desequilibrio. Para el Ministerio de Cultura es un patrimonio cultural y científico que debe ser conservado y estudiado.</p>	<p>Valores: para la empresa es un retraso en el proyecto e incremento en los costos. Para los indígenas es un irrespeto a su derechos al iniciar el proyecto sin consulta y afectar sus sitios sagrados. Para el Estado es una traba para la ejecución de proyectos de infraestructura.</p> <p>Comunicacional: la empresa muestra voluntad de acuerdo al modificar el proyecto en cuanto a rutas y plan de manejo, pero no entiende la implicación de lo que significan sitios sagrados para el pueblo indígena, por lo que cree que es sólo bordear el punto exacto, cuando esto es más complejo. Indígenas no seguirán dialogo hasta que el Estado no reconozca el error de licenciar y permitir obras sin consulta y lo compense de alguna manera. Estado cierra opciones de dialogo por el momento y se torna intransigente con las modificaciones del proyecto para respetar sitios sagrados.</p>	<p>Valores: para la empresa la mayor ganancia económica cuestionada por los requerimientos legales, para el Estado el desarrollo económico y mayores rentas monetarias para la nación y la región. Para las comunidades las que están a favor representa ingresos económicos y desarrollo, para los que están en contra representa un peligro de pérdida cultural y territorial inminente, además de los daños ambientales que el proyecto completo genera.</p> <p>Comunicacionales: los pueblos que se oponen al proyecto sienten una imposición por parte de la empresa a toda costa, desconfían de ella por el cambio de nombre y lo que ellos interpretan como intento de soborno y división al invitar algunos líderes a Brasil, perciben mala intención al proponer acuerdos con algunos líderes por fuera de la mesa, la comunicación es tensa y desconfiada se gravan en audio y video todas las reuniones para ambas partes, hay agresiones verbales. Se rompe todo dialogo con los pueblos de la Sierra e incluso se presumen amenazas y atentados contra algunos líderes indígenas.</p>

Tabla 8 (Continuación) *Comparativo de los proyectos analizados.*

CRITERIO	PROYECTO COPEY	PROYECTO RUTA DEL SOL TRAMO III	PROYECTO MINERO CCX
Fuentes del conflicto		<p>Información: el Estado es el principal causante en las fallas de la información, el Ministerio del Interior no informa adecuadamente de con quienes se debe hacer la consulta, la legislación en cuanto a consulta previa no es clara en el procedimiento y los tiempos, no hay una metodología clara de cómo presentar los impactos ambientales, ANLA otorga licencias ambientales sin requisitos legales mínimos. Como las como las actas de consulta previa, Ministerio de Minas y energía no informa cómo y de dónde se sacará el material de cantera.</p> <p>Estructural: desconocimiento o negligencia u omisión en los roles del Estado y la legislación relativa a consulta y licenciamiento. ANLA otorga licencias ambientales sin reglamentación completa como la consulta previa. Ministerio del Interior no vela por el adecuado desarrollo de la consulta. Ministerio de minas y energía no regula la extracción de material de cantera.</p>	<p>Información: los pueblos de la sierra sienten que se les miente en cuanto a los impactos, además de desconocer en qué fase está el proyecto al momento de la pre-consulta, por otra parte no entienden bien el proyecto y sus implicaciones.</p> <p>La empresa no tiene clara la legislación relativa a consulta previa e inicia esta con incertidumbre, además cree que el Estado le está cambiando las reglas del juego.</p>

5.1.5 Análisis comparativo de proyectos

Aciertos y desaciertos

El análisis de los proyectos presentados en la tabla 7 se hizo por parte del GIA, con el fin de encontrar los aciertos y desaciertos en todos los procesos de consulta previa y presentación del conflicto para sentar bases en la realización del protocolo de consulta previa y la adaptación del modelo LTC. Con esto se pretendió saber cuáles estrategias fueron más útiles en la prevención y/ resolución del conflicto para fortalecer estas mismas dentro del protocolo. Con respecto a los desaciertos buscamos incluir herramientas en el protocolo, que prevengan o mitiguen las situaciones potenciadoras de conflictos.

Aciertos

- Uno de los factores que influyó en la transformación del conflicto en una situación de avance social fue el hecho de reconocer a los pueblos indígenas como interlocutores válidos desde el principio de la elaboración de los estudios ambientales, así como en la elaboración y adaptación del DAA a las expectativas indígenas donde se eligió la mejor opción con base en el menor impacto socio-ambiental, lo mismo para el EIA y su PMA, allí los impactos se manejaron con orientación y consenso con el mismo pueblo o sus representantes.
- Empatizar con la cosmovisión indígena, haciendo un esfuerzo por respetar y comprender sus creencias y demostrar esto con palabras, compromisos y hechos lo cual genera confianza y abre el diálogo a la verdadera concertación.
- Iniciar la consulta previa formalmente desde el principio y con todos los pueblos que están involucrados. Una etapa previa de organización de cómo serán las condiciones en la consulta, organiza y genera confianza para iniciar la misma.
- Estipular mecanismos claros para todas las partes en cuanto a validación de compromisos y seguimiento de los mismos.

- Presentación completa clara y profunda de los impactos ambientales y un plan de manejo holístico y responsable, que abarque la prevención, mitigación, y compensación en sus diferentes dimensiones físicas, biológicas, económicas, políticas y culturales, de los impactos socio-ambientales y sobre todo con la participación de los pueblos indígenas o sus representantes genera confianza y opción de diálogo y mayores probabilidades de conseguir acuerdos.
- Cuando el Estado cumple con sus funciones misionales de garante y regulador en el cumplimiento los derechos indígenas y vela por la adecuada gestión de los recursos naturales en un contexto étnico, facilita el entendimiento entre los actores de un conflicto o de una consulta previa.

Desaciertos

- Ejecutar obras o dar licenciamiento sin consulta previa, cuando esta es requerida, ignorando los derechos indígenas que están soportados en tratados y convenios internacionales, y la Constitución Política y las leyes nacionales, reduciéndolo a un requisito más dentro del licenciamiento que puede ser omitido o postergado, predispone a que la consulta previa sea conflictiva, de mala fe, en un ambiente de desconfianza entre los actores y por ende tiende a bloquearse y generar un conflicto socio-ambiental de mayor magnitud e intensidad. La autoridad ambiental, representada por el ANLA, actúa ilegalmente cuando no acata el principio de precaución de la Ley 99, ni la legislación referida a la protección de la diversidad étnica y cultural de la nación, ni la referida a la participación de los grupos étnicos en las decisiones que afectan su territorio. Otorgar la licencia ambiental e iniciar obras antes de realizar la consulta previa y continuar con ellas paralelamente que se realiza la consulta es claramente una violación a los derechos de los pueblos indígenas y una falta grave de cumplimiento de los deberes constitucionales y legales por parte de las instituciones representantes del Estado.
- La falta de claridad en la legislación, regulación, metodología y alcance de la consulta previa en el país es una constante en todos los proyectos analizados, lo cual afecta a toda las partes consultantes como consultadas.

- El GIA, discutió sobre la limitación en la comunicación que genera la consulta previa que no es contextualizada con la realidad de cada pueblo, tanto si se discute en términos técnicos y especializados que rompen el vínculo de comunicación y confianza, como también sucede cuando se manejan de manera tan elemental, casi infantil, que genera también desconfianza por parte de los pueblos indígenas pues se sienten que les están restando importancia u ocultando los verdaderos alcances de los impactos en algunas ocasiones y en otras que no se le está dando la seriedad requerida y los toman por limitados mentales⁷⁵.

- Las negociaciones por fuera de la mesa de concertación, cualquier tipo de dádivas o prerrogativas y diálogos o reuniones con sólo unos cuantos representantes, es asumida por los pueblos indígenas como actos de mala fe, que incitan a la división y debilitamiento de las comunidades.

- Iniciar la consulta previa sin un protocolo previo y con una información poco clara por parte del Ministerio del Interior, en cuanto a cuáles son las comunidades o pueblos con los que se debe hacer la consulta previa, sino como reuniones informales, y en ausencias de convocatoria a pueblos indígenas que también están en la zona de influencia del proyecto, genera confusión para los indígenas al desconocer cuándo es una consulta y cuándo no. Pone en riesgo los esfuerzos e inversiones por parte de todos los actores. Usa tiempos, espacios y esfuerzos humanos y logísticos de los pueblos indígenas implicados y sus organizaciones, llevándolos a un estado permanente de incertidumbre; pone en riesgo la inversión de recursos humanos, económicos y logísticos por parte de las empresas, pues en cualquier momento se daña el proceso y se debe iniciar de nuevo.

- Hay proyectos o actividades que van en contra de la cosmovisión de los pueblos indígenas, por ende de su pervivencia física y cultural. Los intereses de los agentes

75 Cabe recordar que los indígenas fueron tomados como menores de edad en cuanto a los derechos civiles y puestos en custodia de encomenderos y misioneros católicos desde la conquista hasta la conformación de Estado republicano. Y no fue hasta la constitución de 1991 que se reconocen sus derechos plenamente, con algunos episodios previos desde los años 20 con la conformación de movimientos sociales indígenas que luchan por la reivindicación de sus tierras y derechos (Pineda, 2002). Bajo estos antecedentes y pocas garantías de no repetición, es de esperar que cualquier indicio que los indígenas perciban como inferiorización, discriminación o relegamiento, genere inmediata reacción y desconfianza.

promotores y ejecutores de los proyectos son totalmente incompatibles con los de los pueblos indígenas, por tanto no se pueden conciliar y menos aún concertar. Los indígenas luchan por su derecho a oponerse a estos proyectos, creen que una consulta previa no tiene sentido si no tienen la posibilidad de negarse a este tipo de proyectos. Para ellos el fin de la consulta es “pedir permiso”, este puede ser concertado, este puede ser o no concedido, no se trata de “informar sobre lo que se hará”.

5.1.6 Análisis de actores y fuerzas en conflicto

Para realizar el análisis use dos herramientas planteadas en el marco teórico, la primera corresponde al tipo de violencias expuesto por Galtung (2004) y la segunda hace referencia a las estrategias de los diferentes actores para enfrentar los conflictos socio-ambientales, resumidos en la tabla 1, modelo LTC. Con relación a la violencia estructural, cabe entonces recordar que Galtung (2004), plantea un ciclo cerrado donde las violencias directas y culturales se retroalimentan o promueven y nutren simultáneamente. Esto extrapolado a la realidad del pueblo Iku⁷⁶, se traduce en la violencia cultural que ejerce la sociedad en general, representada en este caso por el Estado y la empresa privada, quienes ven el territorio como depositario de recursos naturales o como mero soporte o receptor de infraestructuras, lógica que entra en conflicto la *Ley de Origen o Ley Sé* del pueblos Iku, que concibe el territorio como madre que sostiene la vida.

Dichas violencias, para este caso son ejercidas por el Estado y las empresas privadas, al imponer a estos pueblos un modelo de desarrollo, que privilegia el crecimiento económico, y para ello instrumentaliza la normatividad (leyes de infraestructura y de licenciamiento ambiental) y los derechos indígenas. Para el caso de la consulta previa, se pretende que sea un simple medio informativo, pero no una protección y validación de los modos de vida indígenas. Por otra parte, se evidencia la desigualdad y vulnerabilidad con la que entran los pueblos indígenas a enfrentar una consulta previa sin asesoría técnica, jurídica ni económica (en ninguno de los casos analizados contaron con estos recursos), mientras que los recursos de las empresas privadas y las instituciones públicas suelen ser muchísimo más grandes, situación que genera violencia estructural.

Sumado a esta situación valdría la pena decir que la cultura de los indígenas se considera menor, sus proyectos de desarrollo se ven atrasados y opuestos al avance de la ciencia y

⁷⁶ Se analiza el pueblo Iku por ser el caso específico que atañe a proyecto, pero se presenta de manera similar para todos los pueblos indígenas o grupos sociales subordinados.

la tecnología, lo que Santos (2006) ha denominado “*monocultura del saber*” en la que sólo el saber científico es riguroso por tanto otros conocimientos carecen de dicho rigor y por tanto de validez (ver anexo B). Sus saberes son vistos como un asunto cultural, sus percepciones espirituales se reducen a ritos y creencias, su arte es reducido a artesanías y en general, sus cosmovisiones se ven por tanto como folklor o exotismo válido para el turismo. Pero no como pares con los que se pueda negociar el desarrollo, que se piensa y se planifica desde un saber experto y no un saber local.

Como consecuencia de estos dos tipos de violencia (cultural y estructural), se puede generar violencia directa por amenazas y presiones sobre líderes indígenas por parte de grupos al margen de la ley quienes defienden intereses privados y/o gubernamentales (como sucedió en el proyecto CCX) o la casi criminalización en los medios de comunicación, quienes aducen que los indígenas están en contra del desarrollo o que la consulta previa se convirtió en una extorsión para el Estado (como sucedió en el caso de la ruta del sol.) En general podemos apreciar cómo se ejercen los tres tipos de violencia hacia el pueblo Iku desde el punto de vista del análisis de los conflictos aquí presentados.

Para analizar los actores y las fuerzas en conflicto enfrentadas, recurrí entonces a las estrategias que cada actor utilizó⁷⁷ durante los procesos de consulta previa de los proyectos analizados, a partir de los que se puede deducir cuál es la fuerza motora que impulsa el actuar de cada uno. En la figura 11 se ilustra dichas fuerzas, con su posterior explicación.

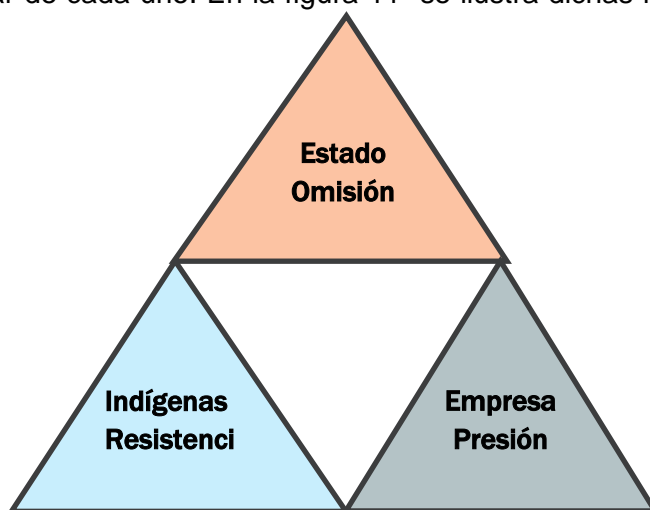


Figura 11. Triángulo de las fuerzas en conflicto – elaboración propia

⁷⁷ No se quiere decir que los actores no hayan usado otro tipo de estrategias más conciliadoras, sino el análisis fue enfocado en las estrategias más potenciadoras del conflicto.

Estado/omisión: el Estado en cabeza del gobierno, juega un doble papel como actor generador y regulador, de ahí la complejidad e importancia de su actuación. En su rol de regulador, de él depende que la legislación sea clara para todos los actores, pero los constantes vacíos jurídicos en la reglamentación de consulta previa, dejan una gran discrecionalidad tanto de las empresas como del gobierno en la realización de dicho proceso, lo que genera que en ocasiones se actué a favor o en contra de los intereses indígenas. La estrategia más utilizada por este actor en los conflictos analizados fue: ignorar el conflicto, esto se plasma en otorgar licencia ambiental a un proyecto que aún no ha realizado la consulta previa o hacerla paralela con la realización del proyecto, como fue el caso de Ruta del Sol o como se presentó también en el proyecto de puerto Brisa en el que no se reportó a la empresa, la presencia de pueblos indígenas en la zona. Otra forma es dar concesiones mineras sin previa consulta al pueblo Iku como el caso del proyecto minero CCX y de nuevo en Ruta del Sol (para la extracción de material de cantera), sentando un desfavorable precedente para los pueblos indígenas. En este caso omite su función de garante de derechos indígenas e infringe la ley sancionada por sus propias instituciones.

Otra estrategia identificada para este actor (Estado) fue la de fortalecer vínculos con grupos con intereses similares. Aquí actúa como generador de conflicto ya que para los proyectos de infraestructura el principal impulsor es el gobierno pero quienes promueven el proyecto son las empresas privadas y por ende al momento de la consulta previa entra en alianza con la empresa en pro de la realización del proyecto. Omitiendo de nuevo su función de garante de los derechos indígenas y generando una marcada asimetría de poderes durante la consulta previa.

Con relación a la transformación de marcos regulatorios, esta estrategia sólo aplica para el proyecto Ruta del Sol, ya que las modificaciones en la Ley de infraestructura (Ley 1682 de 2013) y el licenciamiento ambiental (Decreto 2041 de 2014) son posteriores a la presentación de los otros dos casos. El cambio en dicha normatividad va en la línea de agilizar la viabilidad de los proyectos de infraestructura y aunque no pretende regular sobre consulta previa, el acortamiento de los periodos de licenciamiento ambiental y la capacidad de expropiación de terrenos necesarios para dicho proyectos juegan en contra de los derechos indígenas.

Por estas razones es que la fuerza motora del Estado en cuanto a conflictos con pueblos indígenas es la *omisión*, entendida como conducta de abstinencia de una actuación que constituye un deber legal.

Indígenas/resistencia: los indígenas son clasificados como agentes iniciadores del conflicto, dado que son quienes manifiestan la inconformidad y oponen resistencia a las actuaciones de los otros dos actores (Estado y empresa privada). Ellos son quienes sufren los impactos de los proyectos de infraestructura, además de enfrentar la presión generada en una consulta previa, para que acepten dichos proyectos en los términos planteados por los estudios ambientales, durante el proceso de licenciamiento ambiental.

Como actores iniciadores utilizan varias estrategias como: movilización social a través de acciones de denuncia, comunicados de prensa, reivindicación de derechos territoriales y culturales, marchas entre otros. Otra estrategia identificada fue la de buscar el apoyo legal público, con acciones como demandas legales, acciones de tutela y comunicados ante la Corte Constitucional. La tercera estrategia identificada es la dilatación del conflicto para cansar al oponente. A pesar de que los tiempos indígenas son más pausados que los tiempos empresariales y esto debe ser respetado, en ocasiones posponer los encuentros de la consulta o negarse a participar de ella son acciones de dilatación del conflicto como medio de resistencia en el sentido propuesto por James Scott (2002). Este autor plantea que los grupos subalternos suelen desarrollar distintas estrategias, como alternativas prácticas de resistencia, que pueden ser adaptativas a contextos hostiles, las cuales no siempre son de abierta confrontación, conflicto o acción colectiva (motines, manifestaciones, incendios, etc.), sino que son, en la mayoría de las oportunidades, prácticas furtivas, falsa sumisión, deserción, etc., que no suelen requerir planeación o coordinación. También estarían aquellas estrategias de resistencia simbólica o ideológica como parte integral de la posición de clase, lo que implica que muchas sean ejercidas de forma permanente o continua.

Usan también mecanismos consuetudinarios al regirse por su *Ley de Origen*, hacen ceremonias y rituales de consulta, protección, pagamentos entre otros, al interior de la comunidad con el fin de mantener el equilibrio de las fuerzas que los rigen. La desobediencia civil no es muy común en el pueblo IkꞮ, cuya naturaleza es más política, reflexiva y con tendencia al dialogo que otros pueblos indígenas. Sin embargo cuando se

han sentido sin alternativas han recurrido a esta estrategia, con acciones como protestas y el mismo hecho de negarse a participar de la consulta previa o de continuar en ella (como sucedió en el caso de Ruta del Sol y en Puerto Brisa).

Por último, la estrategia de crear vínculos con grupos de intereses similares, mediante alianzas con los otros tres pueblos de la SNSM, organizaciones no gubernamentales ambientalistas o de derechos humanos del orden nacional o incluso internacional, y con académicos que apoyan su causa. No obstante todas estas estrategias conllevan una fuerza mayor que subyace y las impulsa y es la *resistencia*. Los pueblos indígenas en general llevan más de 500 años “resistiendo” al desplazamiento, a la aculturación, a la colonización, al deterioro ambiental de sus territorios, y el pueblo Iku no es la excepción, para ampliar este concepto, presento a continuación un extracto del documento “Principios fundamentales de los pueblos Kogui, Wiwa, Arhuaco y Kankuamo de la SNSM” (aporte documental hecho por la CIT, durante la presente investigación) como propuesta para el programa de garantías de los derechos fundamentales de los pueblos indígenas en Colombia, documento enviado al gobierno actual frente al conflicto del proyecto ruta del Sol.

Los pueblos indígenas no son de las culturas que sueñan con la conquista de nuevos territorios. No está esa idea ni como sueño ni como meta. Tan sólo se sueña y se lucha por defender el espacio necesario que fue asignado desde el origen para la permanencia y cumplimiento de la propia misión de vida en la inmensidad del tiempo pasado y futuro.

Empresa/presión: la empresa es considerada dentro de este análisis como el actor generador del conflicto (actuación compartida con el Estado) ya que son los promotores de los proyectos que generan los impactos en los territorios indígenas, además de ser los responsables de la elaboración de los estudios ambientales y por ende de los impactos generados y de su plan de manejo. La empresa tiene como función, viabilizar los proyectos que pretende llevar a cabo y para enfrentar los conflictos se encontró que utiliza como principal fuerza motora la *presión*, entendida como las acciones que llevan a cabo sobre los diferentes actores del conflicto para lograr sus objetivos y esta la realiza por diferentes vías. En ocasiones están dirigidas hacia el Estado y en otras ocasiones hacia el pueblo Iku.

Hacia el Estado se encontraron estrategias como: alinear sus intereses con los intereses indígenas para pagar compensaciones ambientales que favorezcan territorio Ikꞵ, presiones públicas en comunicados de prensa con amenazas de demanda por falta de claridad en la normatividad o en la información sobre los pueblos indígenas con quienes debe hacer la consulta previa, ignorar el conflicto y transferir la responsabilidad total al Estado, búsqueda de arreglos directos con los indígenas sin mediaciones públicas.

Hacia las comunidades se ejercieron también otro tipo de estrategias como dividir a los diferentes pueblos indígenas consultados por medio de cooptación de líderes, ignorar el conflicto omitiendo impactos ambientales latentes o desinformando sobre el plan de manejo sobre algunos impactos, búsqueda de arreglos directos sin mediaciones públicas iniciando consultas previas sin presencia del Estado ni actos protocolarios claros y encubriéndolo como pre-consulta, buscar la concertación en actuaciones legales.

Para concluir el análisis, cabe resaltar la importancia que para este contexto tiene la finalidad de los modelos de gestión de conflicto de tercera vía, es decir la transformación de una situación de lucha de poderes y fuerzas en tensión, en este caso con una marcada asimetría en las relaciones de poder para los indígenas como agentes iniciadores. En cambios sociales y políticos que atiendan las fallas estructurales que generan dicha tensión. No necesariamente el modelo LTC puede solucionar o reconciliar estas fuerzas históricamente en tensión, pero si puede fortalecer y empoderar a los actores más débiles para equilibrar este triángulo de fuerzas en conflicto. Por esta razón fue importante analizar el Estado como el actor más relevante, porque sobre él pesa en gran medida la responsabilidad y capacidad de generar voluntad política a nivel de gobierno y de los demás actores para garantizar los derechos fundamentales (la vida, la propia cultura, el territorio, un ambiente sano, entre otros) de los gobernados, sin supeditarlos al crecimiento económico en sí mismo.

5.2 La traducción intercultural como herramienta de comunicación

Al momento de explicar los objetivos del Diagnóstico Ambiental de Alternativas –DAA-, como primer estudio ambiental, el GIA comenzó a correlacionar este estudio con los procesos de consulta previa en los que han participado. En el del tramo III de Ruta del Sol, la consulta previa se inició luego de haber hecho el DAA y elegido el trazado de la vía como alternativa definitiva. Los indígenas reconocen que fueron consultados en cuanto a

las afectaciones de los sitios sagrados y modificaron luego el trazado en función de evitar estos sitios, pero el trazado implicaba hacer nuevos tramos y ampliar los existentes (es decir, afectar nuevos sitios sagrados, en un ciclo sin salida). No obstante los indígenas señalan la incompreensión de los técnicos de la empresa que hacen la consulta respecto de lo que es un lugar sagrado, a pesar de la explicación dada por los indígenas. Los técnicos creen que sólo se trata de desviar el trazado, bordeando el sitio demarcado por los indígenas como sagrado y continuar.

En este punto, inquirí sobre cuál era la alternativa de la empresa, en el sentido de no entender cuál era el error en el trazado si evitaba los sitios sagrados. Es así como nos damos cuenta que al igual que los técnicos, tampoco para mí era comprensible su concepto de territorio y lugar sagrado. Esta incompreensión fue indicativa de la conveniencia de tomar la traducción intercultural como herramienta de comunicación.

5.2.1 Actores de la traducción intercultural

Para llevar a cabo la traducción intercultural, Santos (2005), propone la figura del intelectual cosmopolita, un representante elegido de cada cultura en diálogo que cuenta con una apertura mental para trabajar y relacionarse con sujetos plurales y diversos, lejos de un patrón único de normalidad. Deben ser personas con fuertes vínculos con los saberes y cultura a la que representan, además de la capacidad crítica para experimentar el sentimiento de *incompletud* cultural y la necesidad o deseo de empatizar y enriquecerse con la alteridad. Para el presente trabajo, fue elegido un representante de cada cultura perteneciente al grupo GIA.

- Se elige un indígena del pueblo Iku, arraigado y conocedor de su cultura, acostumbrado a relacionarse con la sociedad en general, ya que representa a su pueblo en procesos de consulta previa.
- La investigadora representa a la sociedad en general en cuanto al entrenamiento y aprendizaje de teorías y modelos conceptuales con raigambre en las ciencias naturales y sociales que se corresponde con el pensamiento occidental. Como un intento de conceptualizar territorio desde un enfoque interdisciplinario de un grupo de especialistas con que cuenta cada empresa encargados de elaborar los estudios ambientales, en los términos que estipula la autoridad ambiental.

5.2.2 Creación de la zona de contacto

Delimitación de lo que se quiere traducir, tomando como base los bordes externos de cada cultura, es decir cuáles son los elementos a poner en contacto o categorías de contacto, de cada cultura, que al entrar a la zona de contacto se convertirán en conceptos (Santos, 2006). Cada cultura, saber o práctica en diálogo selecciona los aspectos a poner en contacto, para que el trabajo de traducción permita poner en discusión los aspectos más relevantes e incluso identificar aquellos que han sido silenciados. Dichos intercambios culturales ofrecen la posibilidad de establecer contactos coloniales, marcados por relaciones asimétricas de desigualdad e incluso de desprecio, pero a su vez la posibilidad de ejercer una política epistémica y transformadora y esto lo hace a través de la ecología de saberes (Bonet, 2010).

La idea desde la que partió el GIA fue definir qué significa *territorio* para cada cultura. Tanto para el pueblo Iku, como para la sociedad en general. En este punto se generó un obstáculo para la definición, en cuanto a la sociedad en general. Dada la vastedad de enfoques posibles de definición, es decir si se define desde un enfoque político, sociológico, geográfico, ecológico entre otros, además de lo complejo que se torna el concepto si lo define un habitante urbano o rural, la definición también varía de acuerdo a la región geográfica (un llanero percibe territorio diferente de un costeño o de un andino) y así puede seguir variando. Por esta razón, decidí representar sólo un sector de la sociedad desde un enfoque técnico, compuesto por las diferentes disciplinas que integran un equipo de gestión ambiental encargado de la realización de los estudios ambientales, dando mayor amplitud a las definiciones y sus enfoques, pero así mismo, para delimitar estas complejas definiciones técnicas, parto de los elementos extraídos de la definición Iku, puestos en la zona de contacto para hacer mis propias definiciones.

Cabe resaltar que la definición de territorio desde el pueblo Iku no varía en gran medida desde el contexto que se presente, es decir, la definición es la misma en los documentos oficiales de la CIT así como la dada por textos académicos encontrados sobre el tema y la que los representantes del GIA hicieron esto denota su coherencia y cohesidad. Con el fin de mantener la fidelidad de las definiciones emitidas por los indígenas, se presentan sus palabras textuales. Seguido de cada definición y por mutuo acuerdo entre los actores, se extraen los elementos a poner en contacto (zona de contacto), a partir de la definición

indígena. Luego de elegir estos elementos, hago la definición desde la sociedad general. La dinámica de este ejercicio se presenta en la siguiente figura:

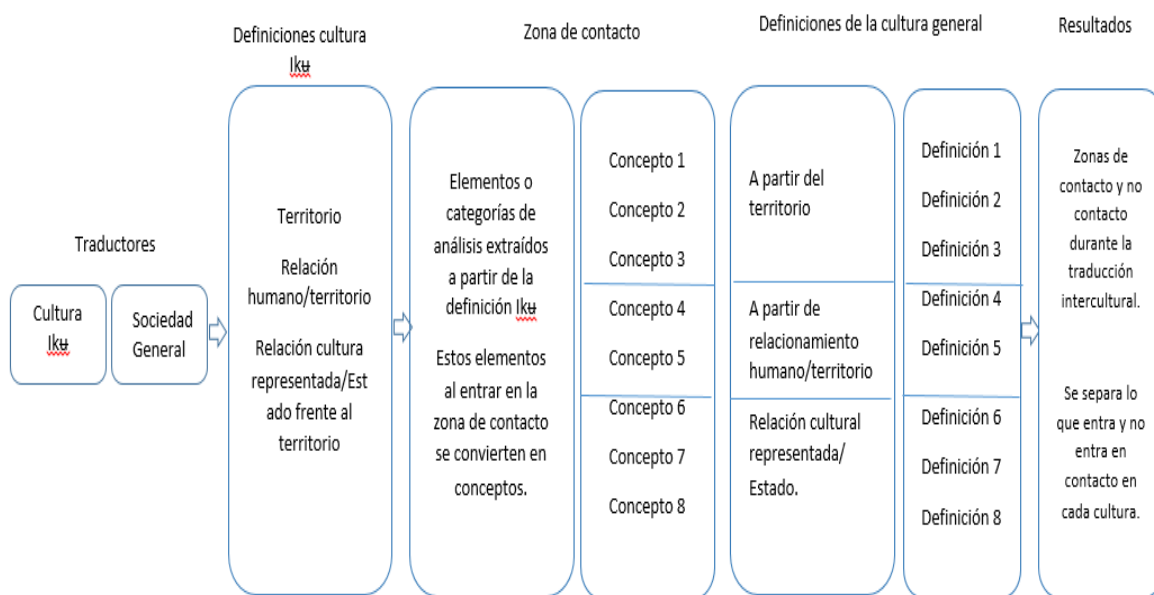


Figura 12. Dinámica del ejercicio de la traducción intercultural.

A continuación, en la Tabla presento el desarrollo del ejercicio de traducción intercultural.

Tabla 9. Desarrollo del ejercicio de traducción intercultural

DEFINICION CULTURA IKU	ZONA DE CONTACTO - CONCEPTOS	DEFINICIÓN DESDE LA SOCIEDAD EN GENERAL
<p>Definición 1. TERRITORIO <i>El territorio es como un cuerpo humano, cada cosa depende del todo y todo depende de cada cosa. Nuestras condiciones de vida, la posibilidad de vivir como recorriendo el camino, la misión del ser humano como principio, como Ley de Origen, es que el ser humano está sujeto a una ley, a un orden. Para sostener ese orden, debe estar en función de ese compromiso con la madre tierra y con la ley de Origen y es así como va a crecer, el ejercicio de las acciones, tiene que ver con el crecimiento y la adquisición de conocimiento e incluso de poder espiritual cada vez más y en ese sentido puede, controlar el orden e incluso controlar fenómenos naturales, sociales, controlar enfermedades.</i></p>	<p>Concepto 1 Territorio como sistema interdependiente</p>	<p>Definición 1 El territorio es el resultado de la coexistencia entre los elementos naturales y artificiales del espacio físico y el grupo humano que lo habita, es decir la relación de la tierra (con todos sus elementos) y sus habitantes, en un espacio delimitado por fronteras. En cuanto a la interdependencia, se acepta que los habitantes crean vínculos con su espacio, dependen de los recursos que les brinda e interactúan con los habitantes de otros territorios. Pero no existe una dependencia absoluta de un espacio específico, incluso habitantes de una zona migran a otra diferente y allí recrean vínculos sociales al tiempo que crean nuevos vínculos económicos, políticos y culturales, es decir que los distintos grupos humanos tienen posibilidades de adaptación en nuevos lugares y circunstancias.</p>

Tabla 9. Desarrollo del ejercicio de traducción intercultural

DEFINICION CULTURA IKU	ZONA DE CONTACTO - CONCEPTOS	DEFINICIÓN DESDE LA SOCIEDAD EN GENERAL
<p><i>Ejercer una influencia determinante para ese orden [...], si todos juntos logramos mantener orden, entonces la madre tierra que nos da la vida, está también en una condición óptima para tener y sostener hombres en ese estado espiritual de poder y conocimiento y perfeccionamiento. Entonces las condiciones de la tierra influyen mucho en las condiciones del ser humano.</i></p> <p><i>Si mi madre, que me contiene está débil, está perdiendo todas las partes de la armonía y de la vitalidad, entonces el hombre también, hay una relación directa entre las condiciones del territorio y las condiciones de nosotros como pueblo. Esa es la preocupación, primero el territorio para nuestras condiciones de vida, para la consagración de nuestros principios, sobre todo los conocimientos y el poder que se puede tener a través de la práctica.</i></p>	<p>Concepto 2 Territorio como sistema vivo.</p> <p>Concepto 3 Dependencia del espacio biofísico con sus habitantes como ley recíproca de cuidado</p>	<p>Definición 2 Asumo una definición desde la ecología que reconoce la interacción e interdependencia de los seres vivos, con el agua, el suelo y la temperatura. Se acepta que las actividades y los asentamientos humanos generan profundos impactos en estos sistemas vivos, pero, como ecosistemas en su diversidad interna y externa; aunque se conoce la interacción entre todos estos componentes, en la vida cotidiana no se reconoce la absoluta dependencia de un elemento frente al todo, más bien los humanos perciben su espacio y lo que lo compone como recursos disponibles, objeto de apropiación, transformación y explotación en función de su propio beneficio</p> <p>Definición 3 Los humanos dependen de los recursos naturales que la tierra provee, pero esta no se asimila con una connotación anímica de ser consiente de sí mismo, que pueda generar pactos con humanos, los efectos negativos de eventos naturales se asumen como desequilibrios físicos y biológicos creados por acciones humanas o fenómenos naturales dados por interacción de fuerzas, las cuales no se asumen como consientes de ser. Los recursos naturales se deben cuidar para poder garantizar su permanencia y sustento, pero no como pacto con la tierra.</p>
<p>Definición 2. RELACIÓN HUMANO/TERRITORIO</p> <p><i>El hombre tiene que buscar ese camino, y así mismo la parte espiritual no es sólo práctica y conocimiento, sino también esa relación con el mundo más allá que nosotros no vemos. El hombre no es sólo alguien que razona, que organiza desde la lógica... sino hay algo más allá, hay como una intuición, como un poder de percepción y además poder de determinar cosas a través de un manejo de energías en este campo para mantener el orden por el bien de todo, conservando todo, ya sea que parezca, digamos como en contra de ese orden, y debe ser manejado por ese mismo orden, las cosas que hacen parte del orden de la vitalidad, seres</i></p>	<p>Concepto 4 El conocimiento de la tierra como madre proveedora de sustento físico, poder y conocimiento espiritual</p> <p>Concepto 5 Percepción de fuerzas y energías extrasensoriales en el territorio que son percibidas y controladas por</p>	<p>Definición 4 Para la sociedad general, el entorno natural provee además de recursos para la subsistencia y la producción, bienestar y tranquilidad. Se da un valor paisajístico y recreativo, lo que redundará en tranquilidad espiritual, pero no dependiente de un espacio físico exacto. Las personas de la ciudad buscan salir de descanso a zonas naturales pero no existe el vínculo estrecho con un sitio específico, desde un punto de vista científico no se asocia el crecimiento o poder espiritual por el contacto con la naturaleza,</p> <p>Definición 5 Las fuerzas físicas y energéticas, son demostrables y medibles, aunque no siempre controlables, estas fuerzas interactúan y la ciencia crea los medios tecnológicos para percibir lo que los sentidos no logran captar, no se acepta la existencia de fuerzas</p>

Tabla 9. Desarrollo del ejercicio de traducción intercultural

DEFINICION CULTURA IKU	ZONA DE CONTACTO - CONCEPTOS	DEFINICIÓN DESDE LA SOCIEDAD EN GENERAL
<p><i>que manejan esos dos mundos, poniendo en armonía, la destrucción con la creación. Siempre hay una dualidad y el sabio debe conocer lo que conforma su mundo. [...] En la cultura también se habla mucho de eso, entonces es como la intuición de ese poder y la importancia de estar en vía de crecimiento, existe la necesidad de conservar el territorio en un estado de pureza, de vitalidad y armonía y eso es lo que garantiza desde nuestra cultura, nuestro futuro. Pues realmente si desde la cultura se pierden todos esos principios, ya no tiene sentido que nosotros sigamos existiendo como raza.</i></p>	<p>sus habitantes</p>	<p>consientes de si con voluntad propia o capacidad de toma de decisiones. Lo que no se puede demostrar, es una hipótesis, es decir una teoría que queda a la espera de ser demostrada o refutada. Todo el conocimiento de espíritus, fuerzas o seres inexplicables, es considerado como mitos populares, leyendas o supersticiones sin fundamento científico, es decir que es sistemáticamente borrado o descartado, la ciencia no acepta esto como riguroso o real, más bien como parte simbólica de una cultura.</p>
<p>Definición 3. RELACIÓN CULTURA REPRESENTADA/ESTADO FRENTE AL TERRITORIO <i>Ser Arhuaco es una carga muy pesada porque nosotros no sólo debemos pensar en nosotros mismos sino que además debemos respetar la “Ley de Origen” y obedecer a los Mamus ellos dicen donde se puede sembrar y donde se debe conservar y hacer pagamento por ser sitio sagrado y estos sitios no cambian pero en cambio el territorio si se reduce por culpa de los colonos, que invaden y destruyen lo que llevamos conservando por muchos años, además el gobierno y las empresas ahora quieren hacer todo tipo de “proyectos” en nuestro territorio que rompen el equilibrio que a nosotros nos mandaron a mantener ¿Por qué no entienden que esto lo hacemos para su propio beneficio? ¡Es para el beneficio de todos! Es más fácil para ustedes, los “bonachis78” ustedes mismos hacen sus reglas y las cambian también. Para nosotros la ley no cambia, siempre es la misma y no la creamos nosotros, cuando nos pusieron aquí, ya existía.</i></p>	<p>Concepto 6 Ley de Origen como principio, misión y rector de la vida humana</p> <p>Concepto 7 Presión en el territorio por conservación,</p>	<p>Definición 6 La sociedad en general no se rige por una Ley de Origen como tal, que direcciona todos los aspectos sociales de la cultura y que antecede a la existencia de los seres humanos. Existen normas y leyes reguladoras de los diferentes aspectos sociales, es decir normas que emanan de los gobiernos en representación del Estado para conservar su poder, soberanía y orden. Normas de convivencia básica e inherente a cada grupo social, normas o leyes físicas que rigen el planeta y nos influncian a todos, para los seguidores de una religión están las normas divinas instauradas por los dirigentes de cada religión y contiene una ley o mito de origen y opera efectivamente para el grupo, pero este no representa a toda la sociedad, o unas leyes científicas y académicas que rigen como leyes absolutas para ciertos sectores de la sociedad. En general normas creadas y concebidas por los humanos para organizarse en su espacio, pero no como una ley antigua e inamovible de origen divino, que todos aceptan y siguen como su principal guía o ente rector y que da cohesión y congruencia a todos los aspectos de la vida de un grupo social y a cada uno de sus integrantes.</p> <p>Definición 7 Algunos grupos sociales viven también esta presión en diferentes grados, en especial para los grupos sociales en condición de</p>

Tabla 9. Desarrollo del ejercicio de traducción intercultural

DEFINICION CULTURA IKU	ZONA DE CONTACTO - CONCEPTOS	DEFINICIÓN DESDE LA SOCIEDAD EN GENERAL
	colonización, proyectos estatales y empresariales de explotación de recursos naturales	subordinación, que habitan zonas rurales y de conservación, tanto campesinos, colonos, como minorías étnicas tienen la presión de conservar los recursos comprometiendo su propia subsistencia y paradójicamente también tienen la obligación de ser proveedores de alimento y materias primas (explotación de recursos naturales por parte de empresas privadas) a nivel nacional e internacional. El Estado en sus políticas promueve un modelo de desarrollo que sea sostenible tanto para los habitantes actuales y generaciones futuras. Sin embargo los proyectos de infraestructura que requiere dicho desarrollo, como hidroeléctricas, puertos, vías entre otros, y la explotación de recursos naturales por parte de empresas privadas Generan bajos índices sociales y ambientales en las zonas de influencia de dichos proyectos.
	Concepto 8 Territorio percibido, manejado y apropiado como colectivo	Definición 8 Para la sociedad general, la titularidad del territorio es privada, de apropiación particular y manejo individual. Lo que prima es la invisibilización de que existe el territorio como bien común. Existen zonas de uso común como vías, fuentes hídricas, lugares de esparcimiento, pero estos son de propiedad estatal. Existen acuerdos para manejos similares de ciertas áreas pero es una decisión voluntaria y no obligatoria en las propiedades privadas, y las zonas de conservación o las áreas comunes, son manejadas bajo directiva estatal.

Elementos de contacto y no contacto entre ambas culturas en la traducción intercultural.

En este apartado se hizo referencia al tercer y último paso dentro de la traducción intercultural y tiene como objeto substituir la naturalización de la monocultura de las diferencias, en la que la cultura occidental identifica diferencia con inferioridad en una lógica de clasificación jerárquica. Santos (2006), plantea que *la racionalidad occidental no sabe pensar diferencias con igualdad, es decir que las diferencias son siempre desiguales y ocultan una jerarquía que se da "por naturaleza"*, como en las clasificaciones étnicas y de género entre otras. Varcárcel y Quirós (1994), hacen una diferenciación entre equidad e igualdad, conceptos estrechamente ligados pero distintos. La equidad se relaciona con

un principio ético o de justicia en la igualdad, es decir un camino para avanzar hacia una sociedad más justa.

La igualdad es un principio jurídico en cuanto a derechos y oportunidades, que para el caso indígena aplica como igualdad positiva, por tener derechos adicionales que los protegen de manera especial, aunque en el contexto colombiano dicha igualdad no se plasme aún en la realidad. Sin embargo, en la traducción intercultural Santos (2006), toma la igualdad como principio ético y propone descolonizar el conocimiento para distinguir la diferencia, desechando toda escala jerárquica de la misma y estas son las diferencias válidas para lograr “diferencias iguales” a partir de “reconocimientos recíprocos” proceso de igualdad en medio de las diferencias” (ver ecología del reconocimiento en el anexo B).

A continuación se presenta en la tabla 8 las zonas de contacto y las de no contacto encontradas dentro del ejercicio, entre ambas culturas para el concepto de territorio.

Tabla 10. *Zonas de contacto y no contacto durante traducción intercultural*

ELEMENTO DE LA ZONA DE CONTACTO	CONTACTO	NO CONTACTO
Territorio como sistema interdependiente	En ambas culturas los habitantes crean vínculos con el espacio que habitan y dependen de los recursos que este provee	La cultura IkꞤ, no aspira ni acepta habitar un territorio diferente al ancestral, su dependencia no es sólo material sino cultural y espiritual, el territorio no es un valor de cambio ni un medio de producción. A diferencia de la sociedad en general que puede adaptarse a otros territorios y crear vínculos culturales allí, su valor radica en su capacidad como medio de producción
Territorio como sistema vivo	Para ambas culturas el territorio es la interacción entre los seres vivos, los recursos naturales y los fenómenos sociales que allí se dan	Para la cultura IkꞤ, no es posible fragmentar el territorio, en él se plasman todos los fenómenos sociales, naturales y políticos en simbiosis indisoluble. La sociedad en general tiende a fragmentar el territorio de acuerdo al enfoque biológico, geográfico, cultural o político desde donde se analice, por tanto no se reconoce una simbiosis absoluta como sistema vivo.
Dependencia del espacio físico con sus habitantes como ley recíproca		La cultura IkꞤ, reconoce a la tierra como madre, donde ellos son una extensión más de ella, esto genera pactos espirituales y físicos de mutuo cuidado y respeto. La sociedad en general no reconoce pactos con la tierra, ni la ven como ser anímico, su relación no es recíproca su protección y uso son medios de supervivencia
El conocimiento de la tierra como madre proveedora de sustento físico, poder y conocimiento espiritual		Para los IkꞤ, su territorio es el único medio de bienestar, fuente de poder y crecimiento espiritual. La sociedad en general no atribuye características espirituales al territorio, más allá de su valor paisajístico y fuente de tranquilidad

Ley de Origen como principio, misión y rector de la vida humana

La Ley de Origen para el pueblo Iku, rige todos los aspectos de su existencia y se basa en el mantenimiento del equilibrio de todo su entorno y ellos mismos.

La sociedad en general no tiene Ley de origen que rija a todos y en todos los aspectos.

5.2.3 Análisis de la Traducción Intercultural

Se acordó entre los traductores, realizar el esfuerzo consciente de no emitir opiniones personales, sino de tratar de reconocerse como parte de un grupo, de una cultura específica. Los resultados muestran que existen más zonas de no contacto que de contacto, lo que implica que para ambas culturas el territorio se use, maneje y conserve de forma diferente y en algunos casos estas diferencias sean radicales e irreconciliables. Gómez (2000), plantea que los indígenas Nasakiwe, conciben su origen como un producto de la naturaleza, y por lo tanto son una extensión más de la naturaleza y por ende sus cuerpos físicos guardan estrecha relación con los componentes su territorio y propone que esta concepción puede hacerse extensiva a la mayoría de la culturas amerindias como en el caso de los indígenas Iku. A diferencia de lo que la sociedad en general ha llamado una antropomorfización de la naturaleza, al analizar otros pueblos indígenas. Estos indígenas hacen una naturalización del *antropos* (Gómez, 2000). De ahí que conciben que cualquier alteración, impacto o proyecto que se realice en su territorio, afecta el cuerpo del mismo y por ende el de sus habitantes, cuya función principal es la de mantener el equilibrio de la naturaleza que los engloba.

Esto difiere radicalmente del mito judeocristiano de la creación del mundo, pilar de la cultura occidental, donde los humanos son de origen divino y todo lo que existe en dicha creación está al servicio y en función del bienestar de los humanos como cúspides de la creación.

Es en esta diferencia de relacionamiento con la naturaleza, es donde puede encontrarse el eje central de las concepciones de territorio entre el pueblo Iku y la sociedad colombiana en general, aunque a todas luces existan más. Esto genera en gran medida, la dificultad de los técnicos del equipo interdisciplinario encargado de elaborar los estudios

ambientales para entender y asimilar estas diferencias, pero es sobre todo el no querer entender que configura la falta de voluntad política de las empresas privadas y el Estado, pues no es que la diferencia sea infranqueable o imposible de dilucidar. Los intereses económicos por encima de todo, la ganancia rápida, que subyacen a todos estos proyectos, llevan a no entenderlo, minimizar o ignorar las diferencias.

Esto implica que la traducción intercultural no sólo sea un ejercicio puntual y académico, sino que sea una verdadera metodología de comunicación entre dos culturas diferentes y debe ser transversal a todo el proceso de licenciamiento ambiental, es decir a la elaboración de los estudios ambientales y a la consulta previa. Como ejercicio cualitativo realizado en función de generar empatía, diálogo y entendimiento, dispone a que cada actor haga un esfuerzo intelectual y subjetivo por ponerse en la piel del otro, generando un reconocimiento entre pares de culturas diferentes.

El ejercicio de traducción intercultural en este trabajo, pretendió aproximarse a las causas que pueden tener los conflictos socio-ambientales entre Estado-empresa con pueblos indígenas, con el fin de sentar bases para un nuevo paradigma de relacionamiento entre las distintas partes, que nos permitan convivir con mayor respeto por la diferencia y acotar las brechas que pueden generar conflictos socio-ambientales, e incluso aprender otros modos de relacionamiento con nuestro entorno y entre grupos distintos. También pretende, aportar en la solución de la crisis ambiental y social, es decir de la crisis civilizatoria que padece la cultura occidental.

5.3 Pertinencia de los estudios ambientales de proyectos en territorio Iku

Entre los conceptos teóricos expuestos al GIA, para explicar el proceso de licenciamiento ambiental, se discutió sobre la elaboración de los estudios ambientales, así como sus objetivos y contenido. Dichos estudios generaron varias discusiones entre los participantes, las cuales se explican a continuación.

5.3.1 Cuestionamientos a los Estudios de Impacto Ambientales

Los Estudios de Impacto Ambientales –EIA-, son para la autoridad ambiental la herramienta principal para la toma de decisiones en cuanto a licenciamiento. Es la misma

autoridad quien determina los términos en los que dichos estudios deben ser presentados por parte de los promotores del proyecto, y los encargados de la elaboración de los estudios ambientales son equipos técnicos interdisciplinarios. Los términos de referencia para proyectos de infraestructura⁷⁸, del Diagnóstico Ambiental de Alternativas –DAA-, y los EIA se dividen en: *descripción, caracterización y análisis del ambiente* en medio o componente abiótico, biótico y socioeconómico, del área de influencia del proyecto.

El primer cuestionamiento es en cuanto a la rigurosidad y profundidad del componente socioeconómico en los estudios ambientales, este se analiza desde dos enfoques, el primero en función del criterio con que la autoridad ambiental exige y determina la forma de participación de las comunidades étnicas en la elaboración de los estudios ambientales. Los integrantes del GIA, desconocían que tanto las normas vigentes de consulta previa como el artículo 76 de la ley 99 de 1993, ley 21 de 1991, el decreto 1320 de 1998 como la normatividad sobre licenciamiento ambiental Decreto 2041 de 2014 (ver anexo A, artículo 20), determinan que la participación debe iniciar desde el DAA, puesto que habitualmente sólo son consultados cuando ya está elaborado los EIA (que es posterior al DAA y cuando ya se ha seleccionado la alternativa). Esto implica que el pueblo Iku desconocía previamente la existencia de otras alternativas posibles para el proyecto consultado. Reconocen que sólo en el caso del proyecto de Copey fueron consultados desde el inicio, lo que habían considerado como un acto de buena fe y no el cumplimiento de la norma.

Los términos de referencia del DAA, indican en los lineamientos que se deben presentar con relación a la participación de las comunidades, donde se incluyen agendas de trabajo y actas de reunión. Pero, los requisitos se presentan de forma vaga y son poco exigentes, por lo que la norma no es cumplida en la mayoría de los casos. En cuanto al EIA, los términos de referencia indican que se deben anexar las actas, talleres, metodología e información presentada a las comunidades, lo que la hace más exhaustiva. Sin embargo, en ninguno de los dos estudios analizados aquí, se exige que se presenten los cambios hechos al proyecto con relación a la participación de los pueblos indígenas, para comprobar si las inquietudes y opiniones de las comunidades consultadas fueron

⁷⁸ Los términos de referencia pueden ser consultados en la página Web de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales- ANLA, para el análisis de la información se tomaron los términos de proyectos de infraestructura lineal. Encontrado en <http://www.anla.gov.co/terminos-referencia>

implementadas realmente, esto desvirtúa la fuerza con que puede incidir la consulta previa en la protección de los derechos indígenas.

El segundo enfoque con que analizamos la rigurosidad y profundidad del componente socioeconómico en los estudios ambientales, tiene relación con las fuentes de información que exige la autoridad para cada componente. Para los dos primeros (medio biótico y abiótico entendidos como lo físico - biótico), los términos de referencia indican que se puede usar información secundaria que esté validada por la autoridad ambiental y ajustada al caso específico por medio de información primaria. Sin embargo, para el componente socioeconómico en el caso específico de “comunidades étnicas, se hace con base en información secundaria actualizada y estudios etnográficos existentes”, es decir que no se exige usar fuentes primarias. Profundizando en aspectos como dinámicas de poblamiento, demografía, educación, religiosidad, etnolingüística, economía tradicional, organización socio cultural, presencia institucional y salud. Sólo en este aspecto se dice que “teniendo en cuenta los agentes de salud utilizados por la comunidad (taitas, curanderos, curacas, payés, etc.), con quienes de ser posible, se debe hacer un acercamiento especial con el fin de precisar desde el conocimiento tradicional las implicaciones del proyecto en el bienestar de la comunidad”.

Esta situación sugiere que el componente socioeconómico de los términos de referencia, es menos exhaustivo y riguroso que los otros dos (físico - biótico), pues no se exige una contextualización o ajuste al caso específico (como si se exige en los otros componentes), de la población étnica afectada, desde su propia visión, sino desde la visión técnica y occidental. Sólo en el componente de salud se sugiere este acercamiento. Que para el caso del pueblo Iku, consultar un *Mamu* para este aspecto resulta elemental y fundamental, cuando su figura además de *agente de salud* tradicional es un líder político y espiritual.

- El segundo cuestionamiento está en función de la pertinencia y claridad con que estos estudios son elaborados y presentados al pueblo indígena consultado. Al momento de explicar la manera en que se hace la evaluación de impacto ambiental y su respectivo plan de manejo como tema principal de la consulta previa, se tomó como ejemplo la propuesta por Ángel et al (2007), “matriz de análisis por dimensiones”. A diferencia de los tres componentes o medios que proponen los parámetros de estudios ambientales, la

matriz mencionada propone abordar operativamente el ambiente en cinco dimensiones: física, biótica, cultural, económica y política.

Según Ruíz y Carmona (2006), la noción de dimensión hace alusión al haz de relaciones entre elementos constitutivos de un ambiente dado, en la realidad las dimensiones están entrelazadas y presentan múltiples tipos de relaciones: causalidad, de oposición, de complementariedad, de correspondencia, de asociación, de cooperación, entre otras que deben ser previamente establecidas por el investigador. Es decir la dimensión analítica que “permite desglosar y mirar el todo a través de sus partes, pero sin perder las interrelaciones que conforman el todo que son las fundamentales para entender las relaciones sistémicas”, de esta manera, la matriz implica operativamente dividir los componentes del ambiente en cinco dimensiones. Estudiadas desde diferentes disciplinas para su profundización y luego se vuelven a unir en un análisis de interacción relacional de los impactos ambientales, que las actividades propias del proyecto generan en cada una de ellas y en correlación con todas, como se puede observar en la siguiente tabla:

Tabla 11. Modelo Matricial de Análisis por Dimensiones. Fuente Ángel et al (2007)

Modelo Matricial de Análisis por Dimensiones					
DIMENSIONES	FÍSICA	BIÓTICA	CULTURAL	ECONÓMICA	POLÍTICA
FÍSICA					
BIÓTICA					
CULTURAL					
ECONÓMICA					
POLÍTICA					

Fuente: Ángel, et al, 2012.

5.3.2 La dimensión espiritual en la matriz de análisis por dimensiones

Al momento de dar esta explicación al GIA, se percibía una dificultad y resistencia particular en el entendimiento del tema, a pesar de poner ejemplos y usar términos cotidianos y entendibles para todos los participantes. Cuando se indaga en los motivos que podrían generar esta situación, los indígenas participantes, exponen sus motivos; a continuación una síntesis.

Nos cuesta demasiado trabajo dividir la realidad nuestra en pedacitos, no sólo porque no estamos acostumbrados a ello sino también porque para nosotros todo

está unido y no consideramos correcto ni claro separarlo, pues al dividir la realidad y luego volverla a unir de esa manera, se están quedando cosas importantes por fuera en ese proceso.

Cuando se indagó sobre cuáles eran las cosas que se podrían estar quedando fuera, respondieron:

Pues se queda fuera lo más importante, la energía que une todas estas cosas. Si hiciéramos el esfuerzo de analizar la realidad por pedazos, solo como un ejemplo, entonces se debe añadir lo que está faltando, la energía que une todas estas cosas y la podríamos llamar como la dimensión espiritual, esta dimensión debe estar contemplada dentro de cada una de las otras dimensiones y analizada para cada una de ellas, porque en nuestra realidad ésta es la fuerza que une todas las cosas y al afectarse algo se afecta el todo, es decir, si afecto una sola parte del territorio, esto tiene resultados e impactos sobre la dimensión espiritual nuestra y de todo lo que existe en nuestro territorio y se deben analizar todos estos impactos también, si usted incluye la dimensión espiritual en ese ejemplo, nosotros le decimos como afecta cada una de esas actividades en la dimensión espiritual y así nosotros lo entendemos mejor y para ustedes pueda ser más fácil entender tan bien que son y cómo funcionan los sitios sagrados dentro del territorio, para que dejen de pensar que un sitio sagrado es sólo una piedra, un árbol, una quebrada o un cerro que con bordearlo y pasar por un lado ya se evitó el impacto en el territorio.

Para comprender mejor lo que el grupo quería decir se les pidió graficarlo, el resultado fue el siguiente:

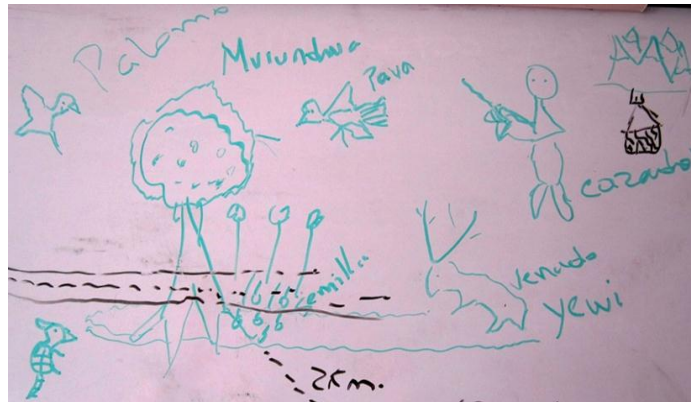


Figura 13. Ejemplo de afectación espiritual dentro del análisis de matriz por dimensiones.

Elementos del dibujo según los propios indígenas: de izquierda a derecha y de arriba hacia abajo se describen los elementos del dibujo:

- Los 5 picos nevados al fondo, representan la Sierra Nevada, como corazón del mundo.
- A bajo se ve una casita negra, esta es la casa de un *Mamu*, quien es articulador de relaciones entre las fuerzas, es un conductor de estas relaciones entre elementos humanos y no humanos, su función en esta zona es mantener el equilibrio entre dichas fuerzas por medio de las ofrendas o pagamentos.
- Luego se aprecia el cazador, que es un miembro más del pueblo indígena y caza como medio de subsistencia, pero también hace actividades espirituales de agradecimiento a la tierra por la caza en esta zona.
- Venado: es un animal con una energía especial, que no se usa regularmente como alimento sino como caza para pagamentos y rituales específicos, se le llama Yewi a este tipo de animales.
- Árbol sagrado productor de semillas también sagradas utilizadas en pagamentos y rituales por parte del *Mamu*, también se considera como padre de los árboles que circundan la zona y de su energía depende el sostenimiento del lugar como sagrado.
- Pava, paloma y armadillo: son animales para la caza cuyo único fin es de alimento para el cazador y su familia. No tienen el poder energético del venado.
- Las líneas negras punteadas, representan el proyecto lineal que rompe el sistema, lo desestructura.

Continuando con el ejemplo se expone la explicación de los impactos espirituales:

El Mamu que vive cerca del lugar sagrado, recoge la semilla de este árbol que es sagrado porque su energía sostiene todo el lugar, él es el padre de todos los arboles circundantes y de las fuerzas que están en ese lugar. El Mamu recoge esta semilla para asunto de ritos y pagamentos. Este árbol atrae también fuerzas especiales para estos pagamentos, o sea Yewis, como el venado por ejemplo. Pero también acá viene un cazador, le gusta esta zona porque ese árbol sagrado atrae muchas fuerzas, entonces allí, él encuentra muchos animales para cazar como pava, armadillo, paloma que tienen entre ellos la misma fuerza pero no son yewis, en general estos son para comer. Pero resulta que este cazador además de cazar, también lleva pagamento a la zona en la que caza, o sea en un punto u otro para pedir permiso y poder seguir cazando.

*Entonces deciden que aquí tienen que hacer una carretera y quitan todos estos árboles y plantas (**impacto biótico**); además rompen el suelo (**impacto físico**); pero dentro de estos árboles cortan el árbol sagrado (**impacto biótico y cultural**)*

por ser sagrado para los Iku). El mamó ya no tiene como recoger la semilla para el pago (impacto cultural) y debe hacer un viaje más largo para encontrar otro árbol sagrado de los mismos y poder tomar su semilla, (impacto económico). Pero como este árbol que era sagrado era el padre de los árboles de esa zona, entonces estos árboles perderán su fuerza, aunque estén ahí en el mundo físico ya no están en el mundo espiritual y por lo tanto toda esa zona deja de atraer las fuerzas que antes atraía (impacto espiritual), entonces ya no llegan yewis, (impacto espiritual); y los del proyecto, ni se dieron cuenta, ni entendieron esto, por eso no queda en la matriz de impactos.

Pero por la misma carretera se asustan los otros animales y se van para otro lado o los matan los carros, (impacto biótico), además no llegan más animales porque ya este lugar no tiene fuerza para atraerlos (impacto espiritual), entonces el cazador se queda sin pavas ni armadillos ni palomas (impacto económico y cultural), le toca ir más lejos para poder cazar o dejar de cazar y solo él y su familia comen carne muy rara vez, (impacto económico), ni puede hacer sus pagos, (impacto cultural). Por esta pérdida de equilibrio se dañó todo un lugar sagrado y tanto el cazador como el mamó quedaron expuestos a desordenes espirituales, pérdida de fuerza espiritual en su alrededor (impacto espiritual), luego se convierten en enfermedades del cuerpo, (impacto económico); por lo que deben irse de allí para otra parte donde les quede la posibilidad de encontrar otro lugar en equilibrio, que no esté habitado para no generar conflicto (impacto político) y deben irse con su familia y adaptarse a un nuevo lugar (impacto cultural y económico) y deben luchar y hacer pago fuerte de nuevo para encontrar el orden que perdieron (impacto espiritual y cultural).

Con el ejemplo quiero decir que un impacto biótico como la cortada de un árbol, desencadena muchos impactos en todas las dimensiones, pero la fuerza que desencadena esto fue la dimensión espiritual y esto si lo vemos nosotros, pero los técnicos que hacen los estudios no, y esto no queda en esa matriz, y si usted piensa que eso es solo un lugar, pero una carretera coge muchos de estos lugares y el gobierno y la empresa no sólo quieren hacer esto, además quieren un puerto, un hotel turístico, una mina de carbón, una represa, todo en nuestro territorio⁷⁹.

El ejemplo ilustra la cadena de impactos no percibidos por los técnicos, pero si por los indígenas que tienen un profundo conocimiento de los elementos del territorio que habitan, conocen sus ciclos y los tipos de relaciones que se establecen entre cada uno de ellos. Los impactos para ellos no son “un impacto” sino múltiples impactos correlacionados por dependencia, por causalidad, cooperación, por asociación, por

⁷⁹ Ejemplo realizado por Asdrúbal Torres, Indígena Iku, integrante de GIA, durante el trabajo de campo, para explicar, porque es importante para ellos que la dimensión espiritual sea añadida en una matriz de análisis de impactos.

reciprocidad, por quienes son portadores de poder y mandato, para mantener el equilibrio y la armonía en la totalidad del territorio para la pervivencia de su frágil integralidad.

En el caso que ilustra el dibujo no se trata de un sólo impacto directo e inmediato, sino de múltiples impactos en el tiempo y espacio indígena que son inmediatos, del mediano y largo plazo. Ello permite cuestionar la racionalidad propia de los estudios ambientales y las metodologías usadas por los expertos que deben ser presentadas y acordadas con los pueblos indígenas, durante una consulta previa. Es claro que la cosmovisión del pueblo Iku es sobre el territorio, no sobre el ambiente físico-biótico. No se trata de una sumatoria de fragmentos, se trata de las relaciones que se arman entre los humanos y no humanos. Los estudios ambientales ignoran e invisibilizan los conocimientos y saberes de los grupos sociales que se ven afectados por los impactos ambientales de los proyectos. La tabla 10 ilustra la matriz de análisis por dimensiones que propone el pueblo Iku, para el estudio de los impactos ambientales de proyectos que afecten sus territorios, por ende presentados de esta manera al momento de una consulta previa.

Tabla 12. Modelo Matricial de Análisis por Dimensiones - propuesta Iku, Fuente Ángel et al (2007) con adaptaciones propias.

Modelo Matricial de Análisis por Dimensiones- propuesta Iku						
DIMENSIONES	FÍSICA	BIÓTICA	CULTURAL	ECONÓMICA	POLÍTICA	ESPIRITUAL
FÍSICA						
BIÓTICA						
CULTURAL						
ECONÓMICA						
POLÍTICA						
ESPIRITUAL						

Desde la sociología de las ausencias Santos (2006), denomina a esta invisibilización de conocimientos ancestrales, como un desperdicio de conocimientos, desde la monocultura de la escala dominante, y menciona que la tradición occidental tiene la idea de que hay una escala dominante en las cosas e históricamente ha tenido dos nombres: universalismo y ahora globalización. Estos dos conceptos en palabras del autor significan que el universalismo “es toda idea o entidad que es válida independientemente del contexto en el que ocurre. Por su parte la globalización es una identidad que se expande

en el mundo y, al expandirse, adquiere la prerrogativa de nombrar como locales a las entidades o realidades rivales". Esto implica que cuando algo se globaliza todo lo demás que compite con esto se convierte en étnico o local y no tiene alternativa creíble en una realidad global, es decir que lo global y universal es hegemónico, lo local y particular no cuenta, se invisibiliza, se torna prescindible, descartable y desechable.

Para solucionar este tipo de omisiones, Santos (2006), propone a través de la sociología de las emergencias *la ecología de la trans-escalas* que consiste en poder articular en nuestros proyectos las escalas locales, nacionales y globales. Hasta el momento la producción de conocimiento es fragmentada por disciplinas, en general los antropólogos trataban sobre la cultura local; los sociólogos sobre las relaciones sociales y la política local y nacional. En los últimos decenios se puede encontrar abundante bibliografía sobre una antropología y una sociología global, multiescalar y situada, así el reto está en desarrollar más capacidad en la interacción de distintas dimensiones y de articular análisis de escalas locales, nacionales y globales con el fin de permitir que los discursos de los ejecutivos o de las transnacionales puedan entender los discursos locales y viceversa.

6 PROTOCOLO DE CONSULTA PREVIA PARA LICENCIAMIENTO AMBIENTAL DE PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURA LINEAL, COMO ADAPTACIÓN PARA EL PUEBLO IKU DEL MODELO LATINO AMERICANO DE TRANSFORMACIÓN DE CONFLICTOS – LTC

El presente protocolo es el resultado de los análisis y discusiones realizadas por el GIA, expuestos a lo largo del presente trabajo, elaborado con la participación de los representantes indígenas del pueblo Iku, elegidos por la Confederación Indígena Tayrona –CIT-, para tal fin. El objetivo general es brindar elementos al pueblo Iku, para un proceso de consulta previa para licenciamiento ambiental de proyectos de infraestructura que impacte su territorio⁸⁰. Adicionalmente puede ser de utilidad para los mismos EIA y para el cumplimiento de las funciones que cumple la autoridad ambiental. Para delimitar

⁸⁰ Para este caso territorio Iku se entiende como: aquellos titulados formalmente, los ocupados tradicionalmente sean reconocidos o no, los que están en transición de ser reconocidos, las ampliaciones a los ya titulados y en general todos los que son habitados y/o usados por pueblos indígenas y que están sujetos a consulta previa.

claramente los alcances del protocolo de consulta previa propuesto en esta investigación es necesario tomar en cuenta las siguientes premisas.

- El trabajo se centró sólo en consulta previa para licenciamiento ambiental en proyectos de infraestructura lineal, por lo tanto no se contemplan las variaciones e implicaciones que tendría una consulta previa para casos como explotación de recursos naturales renovables y no renovables, cambios legislativos, administrativos y de políticas públicas que pudieren afectar a los pueblos indígenas.

- Durante el desarrollo de esta investigación hubo un cambio legislativo en cuanto a la Ley de infraestructura: ley 1682 de 2013 -Decreto 3049 de 2013-. Dicha ley aplica sólo para proyectos de infraestructura de transporte y modifica el Decreto 2820 de 2010 que rige el licenciamiento ambiental, este a su vez fue modificado por el Decreto 2041 de 2014 que aplica para licenciamiento ambiental en general y su enfoque principal es reducir los tiempos del proceso. En apariencia este decreto no altera la normatividad sobre consulta previa, pero genera presión de tiempo sobre las partes, lo cual afectaría el desarrollo de la consulta, ya que obvia u oculta que el tiempo y el espacio de los sistemas culturales indígenas no es el tiempo y el espacio de la economía, del mercado con sus modelos gerenciales y sus tiempos de producción de resultados en términos de eficacia, eficiencia y efectividad. Esto es importante tomarlo en consideración, pues la investigación al basarse en proyectos de infraestructura lineal incluye estos tipos de proyectos. De acuerdo con lo anterior se aclara que el trabajo de campo realizado en esta investigación fue previo a esta modificación y por lo tanto no fue tenido en cuenta para su desarrollo. Ello no modifica la propuesta en cuanto a la necesidad de considerar el protocolo como parte fundamental de la consulta previa.

- Tanto el Decreto 1320 de 1998, como la Directiva Presidencial No 001 de 2010 y el Decreto 2613 de 2013, están dirigidas a dar directrices para funcionarios públicos del Ministerio del Interior, autoridad ambiental y promotores de proyectos sobre la consulta previa, en ella no se consideran las especificidades que contiene el protocolo que aquí se propone y que está enfocado al pueblo Ikꞵ como guía de preparación y procedimiento para la misma.

Este apartado consta de un diagrama para cada fase del protocolo, que consta de dos partes, la fase preparatoria y la fase de consulta, profundizando luego cada fase,

recomendaciones para el pueblo Iku para la preparación para la consulta y una propuestas sobre los planes de compensación ambiental.

6.1 Fase de preparación

Resulta inconveniente llamar a esta fase pre-consulta o pre-acuerdos, como lo llama la directiva presidencial. Esto genera desconfianza en el pueblo Iku, dado que estos términos tienen implicaciones de compromiso o aceptación del proyecto, lo cual no es cierto, el alcance de esta fase se perfila a lo largo de la misma y tiene como objetivo sólo marcar pautas de inicio o apertura para la consulta previa. Por tanto debe quedar claro que en esta fase no se tocan temas relativos a la consulta como lo son los estudios ambientales y en especial impactos del proyecto, no se deben discutir compensaciones pues no se conocen a profundidad los alcances del proyecto. Por tanto, si de lo que se trata es de generar transparencia en el proceso de consulta, tampoco se deben hacer ni aceptar negociaciones o prebendas de ninguna clase.

Cabe aclarar que ambas fases (preparación y consulta) forman parte de un acto protocolario⁸¹, donde se está dando cumplimiento a unas normas establecidas y en defensa de un derecho fundamental, por tanto debe llevar un procedimiento regular y con los soportes legales de todo lo que se diga y se acuerde por medio de actas, documentos de soporte e incluso de grabaciones si las partes a sí lo acuerdan. Tanto el gobierno como los indígenas y la empresa deben quedar con copias de todo el proceso al final de cada reunión. A continuación se presenta el diagrama general de esta fase, para luego ser explicado, como se puede observar en la siguiente figura 13:

⁸¹ Se debe evitar que el protocolo sea llevado como reuniones informales, lo que se presta a irregularidades y malos entendidos. Se debe llevar con los debidos soportes y toda la información consignada, por si esta es requerida para posibles reclamaciones.

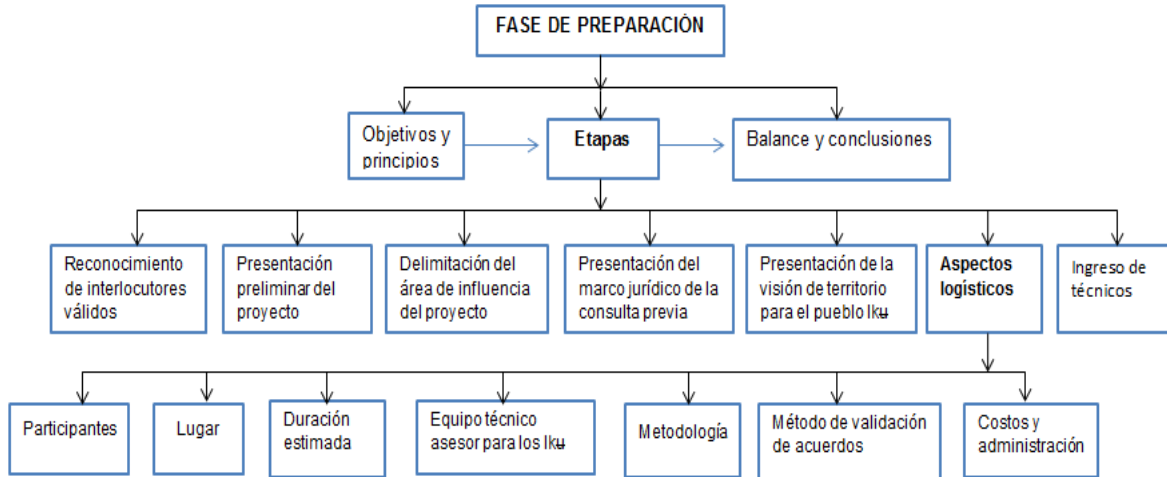


Figura 14. Fase de preparación del protocolo de consulta previa

6.1.1 *Objetivos y principios*

Los objetivos de esta fase son: generar acercamiento, conocimiento y confianza entre las partes y dejar clara las posiciones de cada actor frente a los alcances de la consulta previa, coordinar conjuntamente la logística y su metodología de trabajo. Los principios que rigen las dos etapas (preparación y consulta) son los estándares internacionales de consulta previa establecidos por organismos internacionales como la OIT, ONU y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, integrados a las leyes nacionales por el artículo 76 de la Ley 99 de 1993, Ley 21 de 1993, Decreto 1320 de 1998, Decreto 2613 de 2013 y las Directivas Presidenciales 001 de 2010 y 10 de 2013. Los cuales se nombran a continuación:

- **Principio de buena fe:** implica la intención clara de todas las partes de escucharse, actuar de acuerdo a la ley, estableciendo un diálogo genuino entre las partes, basado en el respeto por la diferencia y una comunicación fluida, propendiendo por llegar a un acuerdo.
- **Consulta informada:** más allá de la buena fe, también se genera la obligación de suministrar información, clara, veraz y suficiente al pueblo Iku, sobre la naturaleza y afectaciones del proyecto, el derecho a la consulta previa y sus alcances. Ampliando o profundizando está cada vez que sea necesario.

- **Culturalmente adecuada:** tanto el gobierno como los promotores de proyectos deben acercarse al conocimiento de la cultura IkꞤ, en especial cuáles son sus valores, concepciones (en especial lo relativo a territorio y Ley de Origen), tiempos, métodos internos de toma de decisiones e incluso su forma de concebir la consulta previa. Para este fin se debe establecer pautas de diálogo intercultural y se recomienda el uso de la traducción intercultural como herramienta de comunicación, propuesta por Santos (2006) y tratada en este trabajo.

- **Propósito de llegar a un acuerdo:** el fin de la consulta debe ser llegar a un acuerdo u obtener el consentimiento (de acuerdo a las implicaciones del proyecto), para esto se debe tener claridad que la consulta no es una simple transferencia de información o socialización de las decisiones ya tomadas sobre el proyecto, independiente de la opinión u objeción del pueblo IkꞤ frente al mismo, por el contrario debe entenderse y desarrollarse como un auténtico mecanismo de participación y conciliación, cuyo objetivo es llegar a un acuerdo entre las partes, pero no sólo como requisito administrativo o legal dentro del procesos de licenciamiento ambiental para realizar el proyecto, sino que los estudios ambientales se hagan de manera sistemática y coordinada en cooperación con el pueblo IkꞤ, lo que supone un proceso gradual de creación de los órganos y mecanismos adecuados a esos fines.

- **El carácter previo de la consulta:** tanto los parámetros de referencia para los estudios ambientales establecidos por la autoridad ambiental, como el decreto 2041 de 2014 sobre licenciamiento y demás normas que rigen la consulta, establecen que la consulta debe hacerse desde la elaboración del Diagnóstico Ambiental de Alternativas, es decir que el pueblo IkꞤ, debe participar e incidir en la toma de decisión de la mejor alternativa entre varias de un proyecto para luego continuar con el Estudio de Impacto Ambiental y su respectiva evaluación de impacto, además de participar e incidir en la toma de medidas para prevenir o mitigar los impactos ambientales del proyecto, antes del licenciamiento y por ende del inicio de obras.

6.1.2 Etapas

- **Reconocimiento de interlocutores válidos:** esta etapa consta de dos partes: la primera es la presentación formal de todas las partes y la segunda la verificación de iniciación del proceso con todos los pueblos indígenas implicados, es decir si sólo se

requiere la presencia del pueblos Iku o se debe incluir a los otros tres pueblos de la SNSM u otros pueblos. Sabiendo de antemano que para todo el proceso se requiere la presencia de los representantes de la empresa promotora del proyecto y las entidades estatales como es representantes del Ministerio del Interior y la autoridad ambiental (ANLA o CAR según corresponda).

Presentación de funcionarios estatales

Deben aclarar a cual entidad están representando, su cargo o función dentro la misma, formación académica, trayectoria en proceso de consulta previa, aclarar a todos las partes cuál es la función de la entidad pública que representan, obligaciones misionales⁸² y compromisos con cada una de las partes (indígenas y empresa privada) y los alcances de la misma dentro del proyecto y de la consulta previa. Por último aportar documentos que los acrediten como funcionarios públicos.

Presentación de los representantes del pueblo Iku

Deben decir a que pueblo representan (en caso de que sea con varios pueblos indígenas), función o cargo dentro de la comunidad, trayectoria en procesos de consulta previa y formación académica (si la hay), compromisos con su pueblo y función en el proceso de consulta. Por último aportar los documentos que lo acreditan como tal (actas de nombramiento o autorizaciones de la CIT para representarla).

Presentación de los representantes de la empresa promotora del proyecto

Perfil profesional de los representantes de la empresa que participarán en la consulta (profesión, cargo y/o responsabilidades dentro del proyecto), reseña de los proyectos similares realizados por la empresa, por último aportar documento de identificación, certificado de existencia y representación legal de la empresa.

En la segunda parte de esta etapa, se hace la discusión sobre si la consulta se hace sólo con el pueblo Iku o deben incluir más pueblos. Las decisiones al respecto las deben certificar los representantes del Ministerio del Interior.

⁸² En este punto se pretende que los representantes estatales aclaren ante los asistentes que deben ser garantes de los derechos indígenas por encima de los intereses económicos de la empresa e incluso de las políticas de gobierno.

- **Presentación preliminar del proyecto**

Si el protocolo se está llevando con el proceso adecuado, se supone que la empresa no tiene aún los estudios ambientales elaborados, es decir que el DAA esté adelantado y se sabe cuáles son las posibles alternativas⁸³, por tanto para esta etapa sólo se requiere una presentación general del proyecto, en cuanto a objetivos, actividades generales requeridas, posibles trazados y zonas de influencia.

- **Delimitación del área de influencia del proyecto**

Se recomienda profundizar en este tema en esta etapa, debido a que debe quedar clara cuál será el área de influencia del proyecto aún sin definir el trazado, ya que de esto depende clarificar a qué tipo de territorio Iku afecta, es decir si es territorio titulado como resguardo, reconocido como territorio ancestral (dentro de la línea negra), tierras adquiridas o recuperadas (compradas a colonos por los mismos indígenas) o pendientes de ampliación o reconocimiento por parte del Estado. Para evitar conflictos con las delimitaciones que el Ministerio del Interior reporte como propiedad indígena. Para aclarar estos puntos además, se sugiere la necesidad de hacer recorridos físicos del territorio.

- **Presentación del marco jurídico de la consulta previa**

Los representantes del Ministerio del Interior, son los encargados de exponer ante todos los asistentes cuales son los sustentos jurídicos nacionales e internacionales que sustentan la consulta como derecho fundamental, los alcances, objetivos e implicaciones, para que el objeto del protocolo quede claro. Ya que el Decreto 2041 de 2014 (de licenciamiento ambiental) sólo menciona el artículo 76 de la Ley 99 de 1993 como sustento jurídico y en los parámetros que la autoridad ambiental da para los estudios ambientales sólo se menciona la legislación nacional. En ninguno de estos se aclara la profundidad del derecho que los reúne para la consulta previa⁸⁴. El pueblo Iku puede profundizar en los aspectos de esta etapa que considere relevantes para el proceso. El segundo punto clave de esta etapa es determinar si de acuerdo a la naturaleza del proyecto es obligatorio el consentimiento libre, previo e informado.

⁸³ Tanto el DAA como el EIA sólo son tratados a profundidad en la fase de consulta.

⁸⁴ Todo lo relativo a consulta previa ha sido tratado en este trabajo y puede ampliarse la información en el numeral 2. Consulta previa para .licenciamiento ambiental.

- **Presentación de la visión de territorio para el pueblo Iku**

Esta etapa está cargo de los representantes del pueblo Iku, es fundamental para todo el proceso ya que de ella depende que tanto los representantes del gobierno como los de la empresa dimensionen las implicaciones que para los Iku, tiene los sitios sagrados y el papel que juegan en la integralidad del territorio, dejando claridad de que no son sólo un espacio en el territorio sino que están interconectados energéticamente como un sistema vivo, que el e pueblo Iku, se rige por una *Ley de Origen* que los responsabiliza como protectores del territorio, que dicha ley concede derechos a la madre tierra (la Constitución colombiana no reconoce explícitamente estos derechos, como sí lo hace por ejemplo la Constitución de Bolivia). Por tanto, ellos como pueblo culturalmente diferenciado, tienen derecho a regirse por sus propias normas y esta los obliga a representar y defender los derechos de la madre tierra en sus territorios en el ejercicio de sus propios derechos como indígenas.

Otro punto a tratar en esta etapa es, como de acuerdo a la visión diferenciada de territorio, el pueblo Iku da suma importancia a las afectaciones espirituales que generan los impactos del proyecto y que no quedan suficientemente plasmados en los estudios ambientales, por lo que dejarían de ser objeto de discusión. Para visibilizar dichos impactos, el pueblo Iku debe hacer este análisis durante la elaboración de los estudios ambientales y los técnicos deben incluirlos y manejarlos conjuntamente con los indígenas como impactos válidos para el plan de manejo. Finalmente en esta etapa el pueblo Iku, deben aclarar si para el proceso requieren de traductor a la lengua Iku.

Para esta etapa se recomienda usar la traducción intercultural como herramienta de comunicación y la inclusión de la dimensión espiritual en la matriz de análisis por dimensiones para evaluación de impactos, ambas presentadas en este trabajo⁸⁵.

- **Aspectos logísticos**

Participantes

Este punto aplica en el caso de la existencia de más pueblos indígenas a parte del pueblo Iku sujetos de consulta previa para el mismo proyecto. Ya que algunos pueblos indígenas están representados por los mismos líderes independiente de cuales

⁸⁵ Para ampliar información ver el numeral 5. Resultados y análisis sobre traducción intercultural y pertinencia de los estudios ambientales de proyectos en territorio Iku).

comunidades del mismo pueblo se afecten, en otras ocasiones cada comunidad es independiente y se representa a sí misma, independiente de si pertenecen al mismo pueblo (a la misma etnia) y del caso que sea, en esta etapa se debe definir varios puntos: la consulta se hace independiente a cada pueblo o comunidad o se hace de manera colectiva. Es recomendable que sea definido entre las partes de acuerdo al grado de afinidad en los intereses, posiciones y relaciones, entre los pueblos o comunidades que deban ser consultadas. Los acuerdos y concertaciones se hacen de manera colectiva o individual, se tomará en cuenta que los impactos para cada comunidad o pueblo pueden ser diferentes y por ende varían el proceso y las negociaciones o por el contrario se facilitan las negociaciones iguales para todos. En todo caso es fundamental entender la magnitud e importancia de los impactos y afectaciones que pueden sufrir la territorialidad étnica en su conjunto, especialmente cuando se trata de un complejo de proyectos que simultáneamente se pretenden desarrollar en una región, como en el caso analizado.

Si la consulta se hace de manera colectiva, se debe contemplar los márgenes de tiempo y espacios de reuniones por fuera de la consulta entre los mismos indígenas con el fin de unificar posiciones frente al proyecto. Se determina si el equipo técnico asesor para el pueblo consultado, que propone el protocolo y que se discute más adelante, será el mismo para todos los pueblos o comunidades o es independiente para cada uno. Al respecto, se recomienda que sea el mismo para todos, esto en función de los costos y variaciones en los puntos de vista.

Todas estas situaciones deben ser discutidas desde el inicio y concertadas por tanto con los pueblos consultados así como con la empresa y los representantes del gobierno.

Lugar de consulta

Los estándares internacionales de consulta previa hablan de la contextualización de la misma y por tanto esta debe llevarse a cabo en sus territorios, sin embargo el pueblo Ika, puede proponer otro lugar para las reuniones. Esto puede ser discutido y consensuado con todos los participantes.

Duración estimada

Este es un punto principal para ser aclarado: el Decreto 1320 de 1998, pretende que la consulta se haga en un día, lo que en la práctica no es posible, el resto de la normatividad no menciona nada sobre el tiempo de duración. Además, que los tiempos pueden variar

de acuerdo a la magnitud o afectación del proyecto. Si bien los pronunciamientos del derecho internacional no han establecido tiempos fijos dentro de los cuales se debe realizar la consulta, la cuestión del tiempo ha sido vinculada al respeto de las costumbres y formas de tomar las decisiones de los pueblos indígenas. Los tiempos empresariales y estatales difieren de los de los indígenas y son estos últimos los que necesitan de discusiones internas con los *Mamus* y de intervalos entre reuniones, para prepararse para la consulta, tiempos que también dependen de la prontitud con que la empresa envíe al pueblo Iku los estudios preliminares (material que debe ser enviado antes de la reunión de consulta para su estudio y análisis detallado), por tanto este punto se debe discutir entre las partes para llegar a un acuerdo.

Equipo técnico asesor para los Iku

Tomando en cuenta que la empresa cuenta con un equipo interdisciplinario para la elaboración de los estudios ambientales y de apoyo en la consulta, que tiene como objeto dar su concepto técnico, pero defienden los intereses de la empresa. Los funcionarios del gobierno que regulan y coordinan la consulta previa, tiene como función velar por el cumplimiento de las normas, pero a su vez defienden los intereses del gobierno. El presente protocolo considera necesario para nivelar las asimetrías de información, generar confianza y agilizar el análisis de los temas objeto de consulta logrando que esta sea justa y efectiva. Que los pueblos indígenas cuenten con un equipo técnico⁸⁶ de asesores que den sus opiniones y faciliten el entendimiento y análisis del proyecto para apoyar la toma de decisiones del pueblo Iku, en función de sus intereses.

Este equipo es elegido por el pueblo Iku y financiado por la empresa promotora del proyecto como parte de la logística requerida para la consulta. El equipo como tal no tiene la capacidad de tomar decisiones ya que estas quedan en manos de los pueblos indígenas y/o sus representantes, y pueden ser revocados o reemplazados en el

⁸⁶ En algunos países como Canadá por ejemplo el proceso de consulta previa a pueblos aborígenes, incluye dentro de su reglamentación, el suministro de fondos para ayudar a estos pueblos durante el proceso de consulta en la preparación y entendimiento para la participación en el proceso de consulta con asesoría de personas que demuestren su capacidad técnica, conocimiento de la cultura y sea de la confianza del pueblo indígena al que van a asesorar, dichos fondos hacen parte del costo de la logística de la consulta previa que debe ser asumida por los responsables del proyecto que solicitan el licenciamiento. Dicha información puede ser encontrada en la página web de la agencia oficial canadiense de evaluación ambiental <http://www.ceaa.gc.ca/default.asp?lang=en&n=ED06FC83-1> consultado en Junio 1 de 2015.

momento que el pueblo Iku lo considere pertinente. A continuación se presenta una sugerencia sobre las características de dicho equipo.

El equipo asesor debe contar con la experticia en las diferentes áreas del conocimiento que maneja una consulta previa, debe generar confianza para el pueblo Iku, estar comprometido con los intereses de dicho pueblo y conocer sus características culturales. Para tal efecto se plantea algunas de las áreas de conocimiento que debe manejar dicho equipo. Manejo de legislación ambiental y/o derechos humanos, manejo de gestión ambiental en proyectos de desarrollo, conceptos y herramientas de participación comunitaria, manejo de gestión de conflictos sociales o socio-ambientales, manejo de diálogo intercultural o multiculturalismo, manejo económico de valoración de impactos, entre las principales características.

Metodología de la presentación de los estudios ambientales objeto de consulta

De la metodología elegida depende mucho el entendimiento entre las partes, la información debe ser presentada de manera sencilla y clara, sin que ello implique omitir información, restar profundidad o minimizar impactos. Las partes deben acordar como se presentará la información, para preparar materiales como: mapas, gráficas, videos, tablas, talleres, elaboración de matrices, entre otros.

Cabe aclarar que la empresa debe presentar los estudios que serán objeto de consulta desde antes de la consulta y con tiempo suficiente para que sean discutidos y entendidos por parte del pueblo Iku y su equipo asesor. Para que lleguen a la consulta con claridades de los puntos a discutir y agilizar el proceso de consulta.

Método de validación de acuerdos

Como se dijo desde el inicio del protocolo, todas las reuniones, acuerdos y discusiones deben quedar por escrito e incluso gravado en audio si así lo acuerdan y con copia para todas las partes. Sin embargo, en los documentos de seguimiento y listas de asistencia (firmada por todas las partes), debe quedar en el encabezado que estos documentos no constituyen aceptación de acuerdos ni compromisos (estos se hacen en un acta de compromisos) y especificar a qué fase corresponde cada lista. En general los indígenas

tienen desconfianza firmar cualquier documento, pues pueden ser presentado como actas de consentimiento.

Las partes deben acordar si trabajan durante la consulta previa con base en acuerdos parciales⁸⁷, es decir que el proyecto avanza sólo en lo acordado o sobre acuerdos totales, que implica que no se llega a ningún acuerdo hasta que no se llegue totalmente a un consenso. Pueden existir otras formas de validación de acuerdos para cada pueblo indígena, diferentes de las formas occidentales, por lo tanto se recomienda al pueblo Iku, hacer las aclaraciones pertinentes desde la fase preliminar, lo que es importante para el proceso de consulta si todas las partes están de acuerdo en participar.

Costos y administración

Los costos de desplazamiento, viáticos y logística de todos los participantes debe ser cubierto por la empresa que solicita la licencia, estos dineros son transferidos a cada entidad que debe coordinar dichas actividades, el costo del equipo asesor también es cubierto por la empresa. Se debe acordar en este punto con el pueblo Iku como se harán estas transferencias y que tipo de control se debe hacer sobre estos dineros, ya que para los funcionarios públicos estos costos y manejos ya está reglamentado y no requiere aclaraciones.

▪ Ingreso de los técnicos a territorio Iku

Para este punto ya se tiene un canal de comunicación establecido, se conoce el área de influencia del proyecto, el objetivo y las generalidades. Si los técnicos requieren entrar al territorio Iku para hacer los estudios, mediciones y demás actividades requeridas para los estudios ambientales, deben consultar a los representantes indígenas sobre este ingreso. Especificando, que actividades, maquinarias o equipos, cuántas personas y por cuánto tiempo ingresarán al territorio. Son los indígenas quienes deciden al respecto en caso de no llegar a un acuerdo, y a los representantes de gobierno, encargados de regular la consulta, determinar las acciones a seguir.

⁸⁷ La recomendación de los acuerdos parciales se toma como producto de la experiencia del pueblo Iku en el proceso del proyecto eco turístico del Parque Tayrona que actualmente sigue en consulta pero se está manejando de esta manera y ha mostrado resultados.

6.1.3 Balance y conclusiones

Se debe dar lectura a todos los participantes sobre los acuerdos y compromisos adquiridos en la fase de preparación, se determina cuáles son las funciones deberes y compromisos de cada parte para la fase de consulta, se determina en las actas si hubo acuerdos parciales o totales en cada etapa, discusiones pendientes, se llenan las actas y se firman especificando fechas de envío del estudio ambiental objeto de consulta al pueblo Iku para su previo análisis, medios de comunicación y posibles fechas de inicio de la consulta previa, dando por terminada la fase de preparación.

6.2 Fase de consulta previa

A continuación se presenta el esquema del proceso completo de la fase de consulta para luego ser explicado, ver figura 14.

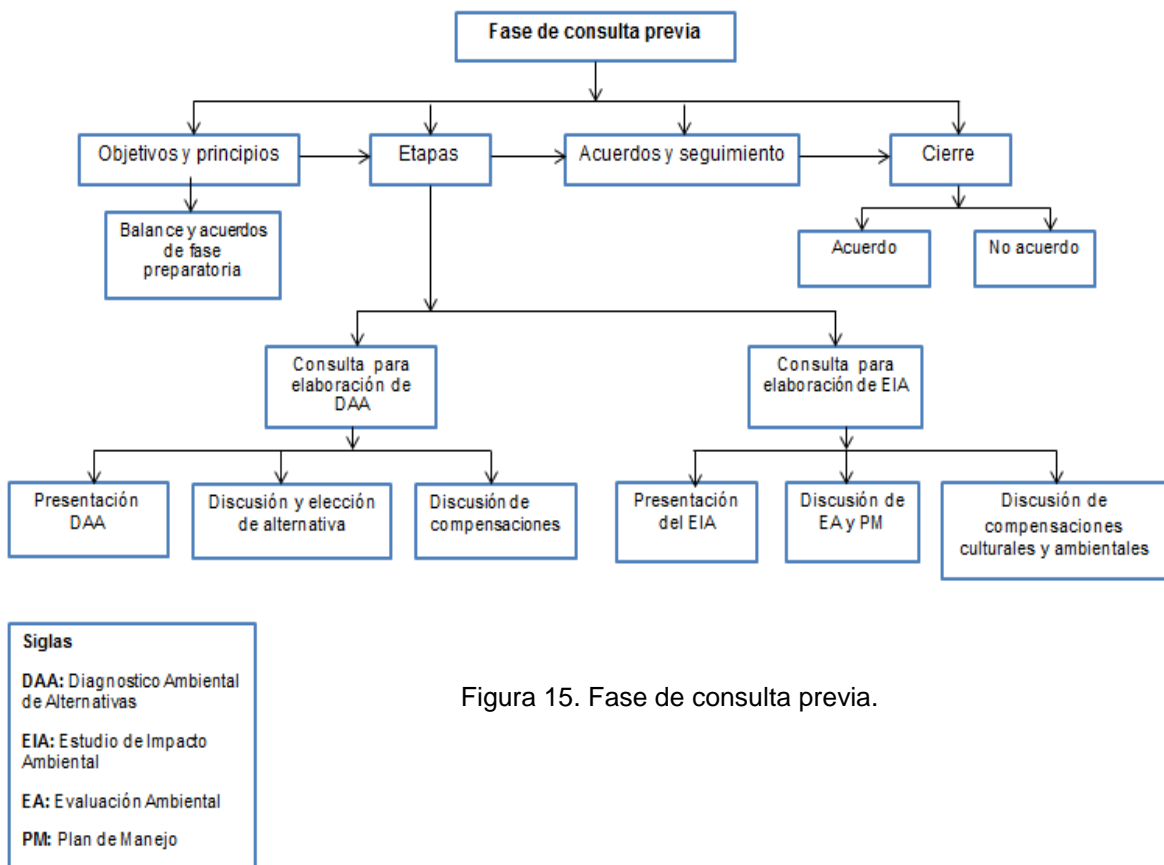


Figura 15. Fase de consulta previa.

6.2.1 Objetivo y principios

La eficacia de esa fase depende de la rigurosidad y claridad con la que se halla seguido la fase de preparación ya que con las pautas de consulta claras, las partes pueden concentrarse en lo importante de la consulta, los estudios ambientales del proyecto y sus implicaciones para el pueblo Iku, por tanto si la consulta se está haciendo adecuadamente, es decir previa, el primer estudio que se consulta es el Diagnóstico Ambiental de Alternativas. Para luego seguir con el Estudio de Impacto Ambiental.

Los principios para esta fase son los mismos que para la fase de preparación, estos deben ser leídos por un funcionario público, al igual que el objetivo de la consulta, luego los acuerdos y pautas que se decidieron en la fase anterior. Para dar así inicio formal al proceso de consulta.

6.2.2 Etapas

▪ Consulta para la elaboración del Diagnóstico Ambiental de Alternativas

El DAA tiene como objeto suministrar la información para evaluar y comparar las diferentes opciones bajo las cuales sea posible desarrollar el proyecto, con el fin de aportar los elementos requeridos para que la Autoridad Ambiental –AA-, seleccione la alternativa o alternativas que permitan optimizar y racionalizar el uso de recursos y evitar o minimizar los riesgos, efectos e impactos negativos que puedan generarse. No todos los proyectos requieren este estudio por lo tanto esta etapa es sólo para aquellos que la AA determine que lo requieren.

En la práctica la empresa preselecciona una alternativa, la que considera más viable, finalmente es la AA (Autoridad Ambiental) quien decide. Uno de los factores que este estudio debe tener en cuenta es la presencia de comunidades étnicas y su posible afectación, hacer participe en la elaboración de este estudio a los pueblos indígenas impactados en el proyecto, amplía la posibilidad de la viabilidad de la alternativa elegido por la empresa ante la AA. Los términos de referencia con los que se debe hacer este estudio se encuentran en la página web del ANLA y varían de acuerdo al tipo de proyecto, sin embargo para el presente protocolo tomamos como base los exigidos en proyectos de infraestructura lineal en general⁸⁸.

⁸⁸ Los términos de referencia pueden ser consultados en:
<http://www.anla.gov.co/contenido/contenido.aspx?catID=144&conID=7915>.

Presentación

Para esta etapa, el pueblo indígena conoce el DAA, sin embargo, se hace una presentación por parte de los representantes de la empresa del estudio para dar la oportunidad de resolver dudas y objeciones al pueblo Iku, en dicha presentación se debe incluir los siguientes temas.

- *Generalidades del proyecto:* objetivos, antecedentes, alcances, metodología.
- *Criterios para la identificación de alternativas y descripción de las mismas:* localización, alternativas, tipo de proyecto (carreteras, vías férreas o líneas de transmisión entre otras).
- *Demanda de recursos naturales:* qué recursos utilizaría cada alternativa como agua, material de cantera, madera entre otros. De dónde se tomaran estos recursos, en qué cantidad y por cuánto tiempo, zonas de desechos de escombros y agua residual.
- *Estrategias de manejo ambiental:* medio abiótico (suelo, aire, agua, ruido); medio biótico (fauna, vegetación); medio socioeconómico (población afectada, reasentamiento de población, migración de personas nuevas en el área del proyecto, demanda de bienes y servicios de estas personas.
- *Plan de contingencia:* análisis de riesgos, lineamientos del plan de contingencia.
- *Comparación de alternativas:* luego de analizar todas las implicaciones que tiene cada una de las alternativas, cuál es la más viable a nivel técnico, económico y social.

Discusión y elección de alternativa

Se entra en la aclaración de dudas y discusión de los puntos de desacuerdo. Los Iku deben en este momento analizar cuál alternativa genera menos afectaciones para el territorio, incluyendo los sitios sagrados, lo cual debe ser discutido con todos los participantes y proponer alternativas si fuese el caso, lo importante de esta fase es que sea participativa y los indígenas sean actores activos del proceso y elaboración del

estudio y los representantes de la empresa y el gobierno recojan inquietudes, den soluciones y hagan cambios en el proyecto en función de las afectaciones al territorio indígena. De acuerdo con la evolución de la discusión, las partes se pondrán de acuerdo si deben programar otra reunión dando tiempo a la discusión de la empresa con sus directivas y los representantes indígenas al interior de su pueblo o si por el contrario en esta reunión se pudo llegar a acuerdos.

Discusión de compensaciones

Esta es una primera discusión sobre posibles compensaciones. Existen dos tipos de compensaciones, las culturales y las ambientales, las cuales se explican a continuación. La consulta previa contempla las compensaciones culturales por los impactos que no pueden ser prevenidos o manejados. Dichas compensaciones se hacen directamente a los pueblos indígenas afectados, se hacen no en dinero sino en inversiones, el monto y destino será un tema de discusión profunda en la consulta del EIA. En este punto lo que se pretende es una primera discusión sobre las posibles compensaciones, ya que aún no se tiene totalmente establecidos la cantidad, naturaleza y magnitud de los impactos, ni el acuerdo o no dentro de la consulta, solo están siendo analizados de manera superficial, por tanto aún no es necesario tomar decisiones.

Por otra parte, todo proyecto que involucre en su ejecución el agua tomada directamente de fuentes naturales y/o genere pérdida de biodiversidad, debe hacer unas compensaciones ambientales (las que se explican más adelante), cuyo destino y manejo debe ser incluido en el EIA. En el DAA sólo debe mencionarse que recursos necesita y cantidad estimada. Generalmente el destino y manejo de dichas compensaciones está a cargo de la autoridad ambiental, pero siempre deben ser destinadas a programas y proyectos de protección ambiental. El protocolo propone que dichas compensaciones o parte de ellas, se hagan en territorio Iku⁸⁹, proporcional al área de influencia del proyecto que afecte el territorio indígena. Este es el tema de discusión que propone el protocolo para esta etapa, la cual debe ser profundizada y decidida en la consulta del EIA.

⁸⁹ Esta propuesta surge a raíz de la experiencia exitosa en el proyecto de la ampliación de la subestación del Copey, donde se pudo acordar con la empresa, la CAR (CORPOCESAR) y el pueblo Iku, que la compensación del 1% se hiciera en zonas de interés ambiental para conservación y recarga del pueblo en cuestión. Lo que redundaría en beneficio ambiental para la región ya que es en este territorio donde nace el agua que surte principalmente una gran parte de la región.

Luego de terminada esta fase, se hacen las actas correspondientes a la elección de la alternativa acordada, se deben plasmar también los cambios que debe hacerse en el proyecto a raíz de las discusiones con el pueblo Iku, se plasman los compromisos, se asigna fecha de envío del EIA al pueblo Iku para su previo estudio y análisis con el equipo asesor y se asigna nueva fecha de reunión para la consulta del EIA.

- **Consulta para el Estudio de Impacto Ambiental:** el Estudio de Impacto Ambiental –EIA- y su Plan de Manejo Ambiental –PMA-, es el instrumento básico para la toma de decisiones por parte de la autoridad ambiental sobre el otorgamiento o no de licencia ambiental, por otra parte es el principal tema de consulta previa con los pueblos indígenas, ya que allí se evalúan y cuantifican los impactos bióticos, abióticos y socioeconómicos del proyecto solicitante. El pueblo Iku, deber ser participante activo en la elaboración del mismo, en especial en la evaluación de impactos ambientales y su Plan de Manejo, incluyendo los impactos espirituales que los términos de referencia no prevén y el conocimiento profundo del territorio por parte de los indígenas sí lo hace.

Los términos de referencia con los que se debe hacer este estudio se encuentran en la página web del ANLA y varían de acuerdo al tipo de proyecto, sin embargo, para el presente modelo tomamos como base los exigidos en proyectos de construcción de carreteras y/o túneles a manera de ejemplo⁹⁰.

Presentación

El estudio se hizo sobre la alternativa seleccionada y la empresa tienen claros los impactos y el manejo, por lo tanto puede presentar con mayor certeza y profundidad los datos relativos al proyecto, la información que debe contener dicha presentación debe ser:

- *Presentación del proyecto:* objetivos, alcances, descripción del proyecto, localización (con mapas y recorridos si fuera necesario).
- *Características del proyecto:* infraestructura existente, fases y actividades del proyecto, diseño, trazado, infraestructura asociada, infraestructura y servicios existentes impactados en el proyecto, manejo y disposición de materiales sobrantes, cronograma del proyecto.

⁹⁰ Para ampliar información ver http://www.anla.gov.co/documentos/normativa/Res_751_marz_2015_TR_carreteras.pdf

- *Área de influencia del proyecto y su caracterización:* medio abiótico, medio biótico y medio socioeconómico.
- *Demanda, uso, aprovechamiento y/o afectación de los recursos naturales:* usos de aguas superficiales, subterráneas y vertimientos (aguas usadas); ocupación de causes (ríos o quebradas), uso de madera, contaminación del aire por emisiones, entre otros.
- *Materiales de construcción:* de donde se tomará el material de cantera, materiales de arrastre de lechos de agua (piedra, arena).
- *Evaluación ambiental:* se analizan los dos escenarios en la zona, sin proyecto e impactos con proyecto y sus respectivo PMA. En este punto se recomienda que cada impacto y su PMA sean presentados por separado, es decir impacto por impacto, de acuerdo a las actividades que se requieren en cada etapa del proyecto (red de impactos) y el plan de seguimiento y monitoreo.
- *Plan de gestión del riesgo:* conocimiento del riesgo, reducción del riesgo y manejo de la contingencia (manejo del riesgo).

Discusión sobre Evaluación ambiental y Plan de Manejo

Luego de presentado la EA y su PMA, se abre el espacio para resolución de dudas, objeciones, opiniones y en general toda la discusión generada por las afectaciones que el proyecto pueda traer al pueblo Ikꞑ y su entorno. Cabe recordar que el objetivo de la gestión ambiental para el EIA, está enfocado en prevenir, mitigar, corregir los impactos ambientales que genera el proyecto y por último si esto no es posible entonces se debe compensar.

Por tanto, la discusión debe centrarse en estas acciones, antes de entrar en las compensaciones por los impactos que no puedan ser manejados con los anteriores principios. La discusión debe centrarse en los impactos bióticos, abióticos, socioeconómicos y espirituales, todos de gran importancia para el pueblo Ikꞑ, debido a su estrecha relación de codependencia con el suelo que habitan y el territorio como medio de pervivencia física, cultural y espiritual.

Discusión de compensaciones culturales y ambientales

Por último se hace la discusión relativa a los impactos que deben ser compensados. No se encontró legislación clara al respecto en cuanto a la metodología de cuantificación de compensaciones culturales, sólo se menciona características cualitativas muy generales, por lo que solo se hará mención a algunos aspectos.

La compensación debe ser proporcional a la magnitud del impacto, del proyecto y de la zona de influencia del mismo en el territorio indígena.

- Debe propender siempre por mejorar la calidad de vida del pueblo Iku. En este sentido debe ser el pueblo mismo quien determine qué es para ellos calidad de vida y de qué manera se compensa.
- Preferiblemente debe estar en función del impacto generado es decir si el impacto es físico-biótico su compensación debe ir en esta línea, si el impacto es sociocultural también, si afecta ambas dimensiones etc.
- Las compensaciones estipuladas son independientes de las obras de infraestructura adicional, inherentes al proyecto. Tampoco hacen parte de los proyectos o programas de responsabilidad social de la empresa, ni pertenecen al ámbito de proyectos de desarrollo planeados en la zona que son responsabilidad del Estado.
- En la sentencia T- 462A de 2014 de la Corte Constitucional, se determina el tipo de compensación en función de cada derecho constitucional que se vulnere por el impacto. Es decir, si el proyecto vulnera el derecho a la educación, la compensación va en este sentido, si se vulnera el derecho a la salud la compensación debe ser mejora en la calidad de la salud y así sucesivamente de acuerdo con el número de derechos que vulnera cada impacto. Esto puede ser una forma muy adecuada de concertar la compensación.
- Otro parámetro de cálculo podría ser desde la economía ambiental, en los que se toman criterios como: valor de la tierra afectada, costo de oportunidad de la zona afectada, daños y perjuicios morales, físicos, culturales entre otros.

La siguiente discusión sobre compensaciones es la de las compensaciones ambientales, cuyas inversiones sean en territorios Iku destinados a la conservación, y proporcional al

área de influencia del proyecto en este territorio, si las partes acordaron sobre la viabilidad de esta opción en la primera discusión sobre el tema en el DAA, ahora se deben concretar y acordar dichas compensaciones.

6.2.3 Cierre del protocolo

Para este punto existen dos opciones que se lleguen a los acuerdos o que definitivamente no hubo consenso. En este último caso el Decreto 1320 de 1998 menciona que esto se registra en el acta, la consulta se da por terminada y queda en manos de la autoridad ambiental la decisión de dar o negar la licencia ambiental. Sin embargo, el pueblo Ikꝰ está también en su derecho de recurrir a otras instancias de participación, como recurrir a instancias legales a través de acciones de tutela, demandas, denuncias públicas, presión social entre otras⁹¹. El modelo Latino americano de Transformación de Conflictos -LTC- en el cuál se basó la elaboración del protocolo de consulta previa, expuesto en este trabajo, sirve como base para el manejo de esta situación⁹².

En caso de que en la consulta se logren los acuerdos, estos deben ser consignados en el acta de cierre al igual que los compromisos adquiridos por la empresa, medios de verificación, informes periódicos de avance de la empresa al pueblo Ikꝰ, además los funcionarios del gobierno y los indígenas deben conformar una comisión de seguimiento y verificación de acuerdos, que evalúen la continuidad del proceso y esto también debe quedar consignado en el acta de cierre.

6.3 Compensaciones ambientales

Todos los proyectos que requieren licenciamiento ambiental por ser actividades que hacen uso directo o indirecto de recursos naturales, genera impactos ambientales en las dimensiones física, biótica, económica, cultural y política. Los impactos que no pueden ser prevenidos mitigados o corregidos deben ser compensados incluidos los impactos remanentes, esto implica que se deben invertir recursos económicos y desplegar la capacidad de inventiva en conservación de los recursos naturales, similares que fueron afectados. Estas difieren de las compensaciones culturales previstas en la consulta

⁹¹ Para ampliar información ver el primer capítulo de este trabajo “algunas teorías del conflicto.

⁹² El modelo completo se encuentra en el libro Encrucijadas Ambientales en América Latina” disponible en <http://www.upeace.org/cyc/libro/pdf/espanol/inicio.pdf>.

previa, las cuales se hacen directamente a las comunidades o pueblos indígenas afectados.

El protocolo propone, además de estas compensaciones por afectaciones por las obras de infraestructura que el Estado necesita para su desarrollo, además de ser en lo cultural también se hagan en los subsistemas bióticos y a-bióticos, dentro del mismo territorio, ya que dichos subsistemas también se ven afectadas por estos proyectos. Ello puede ser una opción de mejorar y equilibrar las condiciones de vida de los indígenas, que en general se encuentran en condición de vulnerabilidad. Recordemos que en la mayoría de los casos estos proyectos se imponen a los pueblos indígenas, que no siempre son beneficiados. Para ampliar la información sobre este plan se debe consultar los términos de referencia de los estudios ambientales para cada proyecto que determina el ANLA⁹³. Dichas compensaciones pueden ser totales o parciales, de acuerdo al área de influencia del proyecto dentro del territorio Iku. Existen dos tipos de compensaciones ambientales, las cuales se explican a continuación.

Plan de inversión del 1%: El decreto 1900 de 2006, reglamenta el plan de inversión. En su artículo primero dice: *Todo proyecto que involucre en su ejecución el uso del agua tomada directamente de fuentes naturales y que esté sujeto a la obtención de licencia ambiental, deberá destinar el 1% del total de la inversión para la recuperación, conservación, preservación y vigilancia de la cuenca hidrográfica que alimenta la respectiva fuente hídrica; de conformidad con el parágrafo del artículo 43 de la Ley 99 de 1993.*

Esta inversión la hace el aspirante a la licencia ambiental y se hace sólo por una vez. Esta inversión se debe hacer en la cuenca hidrográfica de donde se surte la fuente hídrica usada por el proyecto, dicha inversión difiere de las obras y actividades que se orientan a prevenir, mitigar o corregir los impactos ambientales a dicha fuente hídrica, plasmados en el PMA. Este programa de compensación debe ser presentado a la autoridad ambiental, junto con el EIA, y es la autoridad quien lo aprueba o corrige, en cuanto a monto, manejo y destino de dichos recursos.

⁹³ Términos de referencia para estudios ambientales de proyectos de infraestructura lineal, para la construcción de carreteras y túneles, vías férreas, segundas calzadas, puertos fluviales, sistemas de interconexión eléctrica y en general todos los proyectos que requieren licenciamiento ambiental. Pueden ser consultados en la página web del ANLA: <http://www.anla.gov.co/contenido/contenido.aspx?catID=144&conID=7915>, consultado el 15 de Mayo de 2015.

- **Plan de compensación por pérdida de biodiversidad:** En la resolución 1517 de 2012, el Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, adopta un manual para la asignación de compensaciones por pérdida de biodiversidad y hace parte de los estudios ambientales requeridos para el licenciamiento ambiental, al respecto el artículo 2 de dicha resolución hace la siguiente aclaración. *“El Manual adoptado por la presente resolución aplica únicamente a las afectaciones que se causen al medio biótico y no aplica a las compensaciones relacionadas con las afectaciones que se causen al medio abiótico y socioeconómico”*.

Esta compensación se hace resarciendo en un territorio de características similares la pérdida de biodiversidad en un territorio causada por las actividades de un proyecto. El manual para la asignación de compensaciones por pérdida de biodiversidad⁹⁴ responde a tres inquietudes: cuánto, cómo y dónde compensar. De esta manera, en dicho manual se explica la metodología para abordar estos asuntos que deben ser presentados con el EIA y la decisión de manejo está en manos de la autoridad ambiental.

⁹⁴ Para mayor información ver http://www.anla.gov.co/documentos/normativa/13991_Res_1517_2012_Manual_compensac_perdi_da_biodiversidad.pdf.

CONCLUSIONES

Este apartado intenté dividirlo por temas o bloques de análisis, pero al hacerlo siempre terminaba mezclando un tema con otro, y entendí que esto se debe a que la idea fuerza en mi trabajo es la resistencia a aceptar una realidad única, homogénea y fragmentada (resistencia que encontré compartida por el pueblo Iku). De ahí, que la hipótesis con la que inicio el trabajo, habla de la imposibilidad de aplicar modelos generales de gestión de conflictos, los cuales sirven como base para proponer protocolos contextualizados. Hipótesis que fue corroborada a lo largo del trabajo. Para sustentarla, acudo al método deductivo, haciendo una síntesis general de las premisas y hallazgos para llegar a las conclusiones.

A lo largo del trabajo pude descubrir tres fuerzas generadoras de conflictos socio-ambiental –económica, política y cultural (vinculadas a la resistencia)-. Estas fuerzas parten de lo global a lo local, pasando por la realidad nacional y se concretan en la realidad indígena del pueblo Iku. Estas fuerzas a su vez son creadoras de tres tipos de violencia que se retroalimentan: violencia estructural, violencia cultural y violencia directa. En los párrafos siguientes me dedico a explicar cada uno de estos enunciados, luego cómo se plasman y generan los diferentes tipos de violencia en el territorio Iku, y por último las propuestas que este trabajo hace para aportar en la transformación de las relaciones asimétricas que se ciernen sobre la realidad del pueblo Iku al imponer los proyectos de desarrollo lineal.

Introduciéndome al tema de la fuerza política que se concreta desde organismos internacionales como la Organización de Naciones Unidas –ONU-, Organización Internacional del Trabajo –OIT- y la Corte Interamericana de Derechos Humanos –CIDH-, a través de Declaraciones y Convenios sobre derechos humanos y derechos indígenas, siendo el derecho a la consulta previa, prácticamente el único que ha servido a los indígenas para procurar defender su territorio y cultura. Esta fuerza pretende proteger sus derechos y es un recurso fundamental para los pueblos indígenas, pero como lo muestro en la discusión en el tema de derechos, la consulta previa en territorios indígenas ha servido más para instrumentalizarlos al servicio de la fuerza económica que analizo más adelante. Es así como, a nivel nacional, esta fuerza se manifiesta en legislaciones débiles e inconclusas, cuando de proteger los derechos indígenas se trata, como sucede con la consulta previa y la conformación de las Entidades Territoriales Indígenas –ETI-, que

desde la Constitución Política de 1991 esperan ser reglamentadas pero que todos los gobiernos han evitado realizar, porque al hacerlo limitarían las actuaciones que rige la fuerza económica.

La segunda fuerza que encontré, como generadora de conflicto socio-ambiental, es la económica, que parte del nivel global, de las agencias financieras internacionales como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional y la organización mundial del comercio –OMC-, las cuales imponen a los gobiernos del país, cambios estructurales en sus políticas internas para permitir y promover el ingreso de grandes corporaciones, cuyo objetivo es hacer uso casi incondicional de los recursos naturales y humanos de los países. Así, los gobiernos generan normas y políticas en favor de dichos intereses, promoviendo megaproyectos de infraestructura en territorios estratégicos, para facilitar la extracción y explotación de recursos naturales, en donde habitan los pueblos indígenas y poblaciones vulnerables. Esta fuerza está representada a nivel nacional por empresas privadas nacionales y transnacionales, la que fue relacionada en el apartado de contextualización de la zona de estudio, los conflictos de la Sierra Nevada de Santa Marta –SNSM- y en el ejercicio de análisis de actores y del conflicto en la comparación de proyectos realizada con el GIA (Grupo de Investigación Acción). Es claro que a la hora de legislar en favor de la fuerza económica, las reglamentaciones se hacen prontas y cambian constantemente a su favor, como es el caso de la nueva Ley de infraestructura y el Decreto sobre licenciamiento ambiental. Normas que en este trabajo se presentan por su grado de inconstitucionalidad en tono de una denuncia, cuando analizo las conclusiones y recomendaciones de la Comisión de Infraestructura sobre la cual se basó el gobierno actual para dictar dichas normas.

La última fuerza, surge como resultado de la alianza y acciones de las otras dos, y es la fuerza de la resistencia; la lucha e inconformidad de los sectores de la población marginados y subalternos, afectados por los impactos ambientales de los megaproyectos y utilizados en muchos casos como mano de obra al servicio de las otras dos fuerzas, quienes además deben competir por los recursos naturales y económicos cada vez más escasos en sus territorios, y con las políticas de gobierno, las normatividades y la presión de la empresa privada en su contra.

La tensión generada por estas tres fuerzas, presentada como el “Triángulo de las Fuerzas en Conflicto”, muestra la generación de violencia de diferentes tipos (cultural, estructural y directa), a la que Galtung denomina el “Triángulo de las Violencias” (2004). Para dicho

análisis recorro también a las *Epistemologías del Sur*, propuestas por Boaventura de Sousa Santos (2005), en especial la *Sociología de las ausencias*, la cual se centra en el esfuerzo por visibilizar los saberes tradicionales, sistemáticamente borrados e ignorados por la cultura occidental que promueve la globalización de todas las fuerzas del conflicto, y que el autor clasifica como *monocultura del saber, monocultura de la naturalización de las diferencias, monocultura de la escala dominante*, entre otras, que a lo largo del trabajo resalto en cada contexto donde surgen.

Luego expongo los momentos del trabajo en donde se evidencia la presencia de estas violencias, específicamente hacia el pueblo Iku. En cuanto a la violencia estructural, es evidente que la reglamentación de la consulta previa para licenciamiento ambiental es insuficiente, ambigua y facilita el proceso para las empresas promotoras de proyectos y los funcionarios públicos encargados de dirigirla, pero no contempla directrices para los indígenas que son los principales actores de la misma y cuyo objetivo es proteger sus derechos. Es aquí que se genera la mayor violencia estructural hacia el pueblo Iku, y es cómo el Estado y sus instituciones omiten su obligación de ser garante de derechos indígenas y pasa a ser un actor más, que actúa en ocasiones como coadyuvante en la generación del conflicto por sus acciones de omisión, dilatando o complicando los procesos, como regulador imponiendo o como facilitador del proceso en favor de los actores empresariales.

La normatividad sobre licenciamiento ambiental menciona la consulta como un requisito más dentro del licenciamiento ambiental y no la menciona como derecho fundamental y sustantivo de los pueblos indígenas. En este sentido actúan los representantes de Ministerio del Interior y la autoridad ambiental. En la realización de la consulta, el pueblo Iku entra en desventaja de información dado que sólo en uno de los proyectos analizados, ellos fueron partícipes de la realización del Diagnóstico Ambiental de Alternativas –DAA-. En los otros casos la información se presentó posterior a la realización de los estudios y en un caso con previo licenciamiento, es decir, que no conocían la información con anticipación, sin tiempo para analizar y con la presión de decidir pronto; no contaron con asesoría técnica ni jurídica que les ayudara a dimensionar el proyecto y sus implicaciones. Además de los intentos de soborno y división, por parte de la empresa hacia los indígenas consultados en uno de los casos, frente al cual el gobierno nacional no se pronunció.

Otra forma de violencia estructural se presenta, a través de la presión del gobierno y la empresa privada, con los megaproyectos de infraestructura y proyectos de extracción de

recursos, los cuales son de alto impacto en diferentes zonas del territorio y en gran cantidad. Las políticas nacionales de conservación son otro factor de violencia, pues limita el acceso a recursos, sitios sagrados y prácticas de supervivencia del pueblo Iku. Por último, quiero mencionar la falta de claridad en la delimitación del territorio, pues existen varias zonas del territorio ancestral pendientes por reconocer y titular, lo que genera informalidad en la tenencia de la tierra, situación que los pone en desventaja frente a la gran cantidad de colonos de la zona.

La violencia cultural surge a raíz y en consecuencia de la anterior, en un círculo que se retroalimenta; ella se plasma de diferentes formas como la imposición de la gestión ambiental y los parámetros de los estudios requeridos para el licenciamiento desde una óptica netamente occidental, donde el conocimiento experto se privilegia por encima del conocimiento tradicional de los indígenas, que difícilmente supera el anecdotario. El pueblo Iku se ha visto obligado a capacitarse académicamente y entender las lógicas occidentales como medio de protección y resistencia, aun así los técnicos que elaboran los estudios, los promotores de proyectos y los funcionarios que regulan la consulta no hacen ningún esfuerzo por entender la cultura y las lógicas que rigen la vida del pueblo Iku, su arraigo al territorio y la profundidad de su *Ley de Origen*, lo que sugiere pensar que es conveniente a sus intereses el ignorarla. La gestión ambiental no se basa en la interculturalidad y menos está interesada en dialogar desde ella, no se plantea ni necesidad de hacerlo. Este es un cuestionamiento que surge como hallazgo de investigación. Los mismos representantes Iku me obligan a plantearme este análisis, que me lleva a cuestionar la fuerte influencia de la monocultura del saber y del rigor, en donde lo que no provenga del saber científico y tecnológico es invalidado e inferiorizado. Esta reflexión, sin temor a equívocos puede hacerse extensiva a lo que ha ocurrido con todos los grupos étnicos en Colombia y aún la imposición a la diversidad de poblaciones campesinas.

La propuesta de la inclusión de la dimensión espiritual en los análisis de impactos, fue para mí una muestra del profundo conocimiento del territorio y protagonismo político del pueblo Iku. Este entendimiento básico me permite optar políticamente en el sentido de defender su planteamiento afirmándome en el compromiso de promover la interculturalidad como medio de transformación de conflictos para el cambio social. Por otra parte, están las políticas de promoción de turismo en la SNSM, en la que la imagen cultural de los Iku y la belleza escénica de su territorio es promocionada a nivel nacional e

internacional como atractivo turístico, convirtiéndose en causa de fuerte violencia cultural ya que pone a nivel de etiqueta comercial lo que para el pueblo Iku está en el nivel de lo sagrado y su pervivencia.

Llama la atención la triple carga que cultural y estructuralmente ha sido impuesta al pueblo Iku; ésta se reduce a tres palabras: conservar, subsistir y permitir. *Conservar* su cultura y territorio como *Ley de Origen*, bien sea utilizando instrumentos como sus recursos naturales bajo la figura jurídica de Parques Nacionales; la belleza escénica y sus tradiciones, necesarias para usar la estrategia económica del turismo. *Subsistir* en un territorio que viene siendo sistemáticamente degradado por la presión de colonos, terratenientes y cultivos ilícitos que allí se encuentran y con los que se ven forzados a convivir. El pueblo Iku no concibe otra manera de subsistir fuera de su territorio. *Permitir* que el gobierno y la empresa privada sigan presionando al pueblo Iku, a través de proyectos de desarrollo y con consultas previas que los instrumentalizan para formar parte de un modelo de desarrollo que además de serles ajeno y contrario a su *Ley de Origen*, nunca fue ni ha sido consultado con ellos. Por último, cabe mencionar como los dos tipos de violencia analizados pueden y han generado violencia directa a través del desplazamiento forzado, amenazas, hostigamiento, persecución, homicidios y destrucción de sus medios y modos de vida.

Las propuestas que esta investigación hace, para dar pasos en vía de transformar la violencia estructural y cultural, producto de estas fuerzas históricamente en tensión, que seguirán enfrentadas, están sujetas a que se construya cultura política en función del ejercicio efectivo de los derechos. Mientras no exista una voluntad política de cambiarlo, en función de la nivelación de la asimetría de poder con que el pueblo Iku enfrenta una consulta previa, no se transformarán las asimetrías y desigualdades que se ciernen sobre los grupos étnicos en Colombia.

En desarrollo del trabajo de campo me fue posible aprender, asimilar y devolver, a los representantes Iku los análisis sobre los temas más relevantes alrededor de la consulta previa en términos normativos. Realizamos el trabajo conjunto de la traducción intercultural no sólo como ejercicio de comunicación, sino como medio de mostrar la visión diferenciada, y en ocasiones opuesta, que tiene el pueblo Iku de su territorio y de la vida, en comparación con la que puedan manejar los promotores de proyectos y sus técnicos. El cuestionamiento a la pertinencia de los estudios ambientales en cuanto a no responder a las expectativas del pueblo Iku por su falta de entendimiento intercultural,

Aquí el grupo GIA propone incluir los impactos espirituales sobre la cultura del pueblo Iku dentro de la evaluación ambiental como impactos válidos de discusión para ser prevenidos, mitigados, corregidos o en última instancia compensados. Y por último, siguiendo con el planteamiento de la hipótesis inicial, producto del trabajo conjunto con los participantes del GIA, proponemos un protocolo de consulta previa encaminado a dar directrices a su mismo pueblo y eventualmente a otros pueblos indígenas, incluyendo puntos que refuerzan su posición de que la consulta previa, sea para llegar a acuerdos o disenso.

Por último, otro punto sobre el que debo insistir tiene que ver con un planteamiento que nos hicimos al interior del GIA durante nuestras discusiones y se refiere al reto que para el gobierno supondría la reglamentación de la consulta previa al momento de tener que ponderar derechos. Es decir, ¿quién es obstáculo para quién? Si la consulta previa es obstáculo para el desarrollo como lo plantea el gobierno actual o si el modelo de desarrollo imperante es obstáculo para la pervivencia de los pueblos indígenas.

Tanto la empresa privada como el Estado, siguen promoviendo y concretando el crecimiento económico como fin primero y último de los proyectos de desarrollo, mientras que para los pueblos indígenas el debate no es sobre “el desarrollo económico” sino que tienen una visión más vinculada con el equilibrio y la armonía por ser parte del territorio, al ser un elemento más entre los muchos que conforman el ambiente. Nociónes cercanas a ello pueden ser las del “buen vivir” de los pueblos indígenas bolivianos y ecuatorianos, que involucran las indisolubles relaciones entre las dimensiones culturales, políticas, ecológicas y económicas.

Retóricamente Colombia se rige por un modelo de desarrollo sostenible, pero en la realidad actual no es así; por el contrario, el modelo por el cual se rige es depredador, pues al utilizar los recursos naturales, dejando pasivos ambientales y sociales en todo el país, se observa cómo estos modelos de desarrollo riñen o son contrarios a la visión indígena que se basa en la conservación como lo plantea su *Ley de Origen*. En conclusión, hay diferencias sustantivas entre los objetivos que cada cultura tiene para alcanzar el desarrollo.

RECOMENDACIONES

Desde el inicio justifiqué el presente trabajo como un estudio de caso *crítico* o *paradigmático*, el cual supuso un reto, toda vez que contiene temáticas que empiezan apenas a ser objeto de investigación, y en muchos casos aún falta información y experiencias al respecto, como es el caso de la puesta en práctica de la traducción intercultural que viene planteándose desde el año 2005. Al igual que el modelo Latinoamericano de Transformación de Conflictos –LTC-. El tema de los modelos de gestión de conflictos de tercera vía, con sus nuevos planteamientos, empiezan desde finales de la década de los 90 e incorpora desde entonces nuevos temas entrelazados en este trabajo, por lo que ha sido considerado un tema de “frontera”, en el sentido de que se trata de la contextualización de eventos que generan conflicto situados espacial, temporal y culturalmente. Por ello más que respuestas, abre un amplio campo de preguntas, de problemas y por ende de perspectivas y aristas de investigación.

En cuanto a los modelos de gestión de conflictos, el panorama de investigación es amplio, pues se requieren conocimientos contextualizados de otros grupos poblacionales que viven también con las presiones por los recursos naturales de su territorio como serían las comunidades campesinas, los afrodescendientes, otros pueblos indígenas, entre otros.

Con respecto a la consulta previa, el tema ha sido bastante estudiado a nivel jurídico y pese a ello, no se ha avanzado gran cosa con respecto a su implementación contextualizada, menos aún respecto a la necesidad de generar protocolos contextualizados y específicos para cada caso y para otros grupos poblacionales sujetos de consulta previa u otros tipos de consulta como sería la consulta para licenciamiento ambiental en la extracción de recursos renovables y no renovables, ya que el Estado genera cambios legislativos, políticas de desarrollo cuyo direccionamiento en las últimas décadas tienden a generar beneficios para las élites políticas nacionales y locales y en especial para los empresarios nacionales y sobre todo transnacionales.

El tema de la interculturalidad es clave para generar cambios sociales en sociedades en las que las desigualdades sociales son la constante. Las epistemologías del sur juegan un papel clave de investigación, ya que como investigadores de países intelectualmente colonizados, tenemos el reto de generar nuestro propio conocimiento “desde abajo” y “desde adentro”, lo que sin duda será bastante complejo y de largo plazo si logramos

entender y hacer visibles todos los saberes que la academia, el capitalismo y la globalización han borrado o ignorado sistemáticamente.

7. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Anaya, J. (2013). *El deber estatal de consulta a los pueblos indígenas dentro del derecho internacional. Paper presented at the Conferencia en el Encuentro "El Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas: El Rol de los Ombudsmen en América Latina"*, Lima: Federación Iberoamericana del Ombudsman (FIO).

Angarita, L. F., Saavedra, A. M., Cáceres, C. T., Salinas, C. E., y Cortés, M. A. (2009). *La Consulta Previa a Étnicos Grupos en Colombia. Compendio de Legislación, Jurisprudencia y Documentos de Estudio. Tomos I - II. Bogotá, D.C, Colombia:*

Ángel, E., Carmona, S., y Villegas, L. C. (2007). *Gestión ambiental en proyectos de desarrollo. Santa fé de Bogota: Fondo FEN Colombia.*

Angulo, C., Benavides, J., Carriozza, M., Cediél, M., Montenegro, A., Palacios, H., Vargas, B. (2012). *Comisión de infraestructura. Informe.*

Aristizabal, C.E (2008). *Estudio y comparación de Modelos y de gestión de conflictos ambientales e identificación de las teorías y métodos útiles y necesarios para realizarla. (Maestría), Universidad Nacional.*

Assies, W. (1994). *Self-Determination and the 'New Partnership'; The Politics of Indigenous Peoples and States. 1994) Indigenous Peoples' Experiences with Self-Government, Copenhagen, Amsterdam: IWGIA and University of Amsterdam (IWGIA Document no. 76).*

Assies, W. (2000). *La situación de los derechos humanos de los Pueblos Indígenas en el contexto latinoamericano. Texto preparado para el evento Unidos en la diversidad por nuestro derecho al territorio Programa de Pueblos Indígenas del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Santa Cruz.*

Assies, W. (2007). 10. *Los pueblos indígenas, la tierra, el territorio y la autonomía en tiempos de globalización.*

Aylwin, J., y Cuadra, X. (2011). *Los desafíos de la conservación en los territorios indígenas en Chile. Observatorio de Derechos de los Pueblos Indígenas, Temuco, 14.*

Azar, E. E., y Burton, J. W. (1986). *International conflict resolution: theory and practice:[papers from the inaugural meeting of the Council for the Facilitation of Internat. Conflict Resolution held at the Univ. of Maryland, June 1984]: Wheatsheaf Books.*

Barbosa, R. (2011). *El orden del todo: Sierra Goanawindwa-Shwndwa un territorio de memorias, tendencias y tensiones en torno al ordenamiento ancestral. Universidad Nacional de Colombia, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, La Carreta Editores, Bogotá.*

Bolivia, F. U., y PAPEP. (2011). *Los conflictos sociales en América Latina: Editorial Plural.*

Bonet, A. J. A. (2010). *Hermenéutica diatópica, localismos globalizados y nuevos imperialismos culturales: orientaciones para el diálogo intercultural. Cuadernos Interculturales, 8(14), 145-163.*

Borel, R., Giroto, P., y Fonseca, M. (1999). *Conflictos socioambientales en América Latina: un intento de tipología, mapeo y análisis comparado de casos. San José: CEDARENA.*

Borja, R. (1990) *Enciclopedia de La Política a-Z. Fondo de cultura económica.*

Buckles, D. (2000). *Cultivar la paz: conflicto y colaboración en el manejo de los recursos naturales*: Idrc.

Burton, J. (2000). *La resolución de conflictos como sistema político*. Instituto de Análisis y Resolución de Conflictos, George Mason University, Fairfax, Virginia.

Burton, J. W. (2001). *Conflict prevention as a political system*. *International Journal of Peace Studies*, 6(1), 23-32.

Bush, K. D., OPP, R. J., y Buckles, D. (2000). *Evaluación de los efectos de las intervenciones sobre la paz y los conflictos*. *Cultivar la paz: conflicto y colaboración en el manejo de recursos naturales*.

Cardona, G. A. A. (2006) *El territorio y su significado para los pueblos indígenas*. *Revista Luna Azul*, n. 23, p. 28-32, ISSN 1909-2474.

Cebotarev, E. (2003). *El Enfoque Crítico: Una revisión de su historia, naturaleza y algunas aplicaciones*. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, 1(1), 17-56. Retrieved October 06, 2015, from http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1692-715X2003000100002&lng=en&tlng=es.

Clavero, B. (1994). *Derecho indígena y cultura constitucional en América: Siglo XXI*.

Chevallier, J. (1978) *Le modèle centre/périphérie dans l'analyse politique*. Centre, périphérie, territoire.

Churats, J., Escalante, C., y Laats, H. (2001). *El impacto social y ambiental del manejo alternativo de conflictos sobre recursos naturales en la Zona Andina del Perú*. Centro Bartolomé de las Casas, Cusco, Perú, and Universidad para la Paz, San José, Costa Rica.

Correa, H., N (1992). *El Reordenamiento Territorial en la Nueva Constitución Política de Colombia*. Colombia, una democracia en construcción.

Correa, H., y Rodríguez, I. (2005). *Encrucijadas ambientales en América Latina*. Capítulo II. Ordenamiento territorial urbano-rural. San José, Costa Rica: IDRC, University for Peace.

Crespo, C. (2005). *La negociación como dispositivo para reducir relaciones de dominación: aspectos conceptuales y metodológicos* *Encrucijadas Ambientales en América Latina* (pp. 242-253).

Crespo, C., y Fernández, O. (2004). *Estado, movimientos sociales y recursos hídricos. Presión social y negociación luego de la Guerra del Agua de Cochabamba*: Cochabamba: IDRC (Canadá)-Universidad de La Paz (Costa Rica).

Descola, P., y Martínez, E. R. (2003). *Antropología de la Naturaleza* (Vol. 19, p. 11). IFEA, Instituto Francés de Estudios Andinos.

Dietrich, W. (2013). *Elicitive conflict transformation and the transrational shift in peace politics*: Palgrave Macmillan.

Dietrich, W., & Sützl, W. (2006). *A call for many peaces*. *Schlüsseltexzte der Friedensforschung/Key Texts of Peace Studies/Textos Claves de la Investigación para la Paz*. Wien: LIT Verlag, 282-301.

Echavarría, A, J. (2014). *Elicitive Conflict Mapping: A Practical Tool for Peacework*. 2014, 5(2). doi:10.7238/joc.v5i2.1986

Escobar, A. (1999) *El final del salvaje: naturaleza, cultura y política en la antropología contemporánea*. Cerec Santafé de Bogotá,

Estupiñán, A., L. (2012) *Desequilibrios territoriales: estudio sobre la descentralización y el ordenamiento territorial colombiano. Una mirada desde el nivel intermedio de gobierno*. Ediciones Doctrina y Ley, 2012.

Fajardo, R. Z. Y. (2011). *Derecho a la Libre Determinación del Desarrollo, la Participación, la Consulta y el Consentimiento*.

Fals-Borda, O.(1996) *Región e historia: elementos sobre ordenamiento y equilibrio regional en Colombia*. Tercer Mundo.

Fariñas, M. J. (2005). *Identidad y cultura entre lo global y lo local. Negociando un Modus Vivendi*. Consejo Editorial y Redacción Argitalpen Kontseilua eta Erredakzioa/Science Adviser Council, 51.

Farmer, P., Bourgois, P., SchepherHughes, N., Fassin, D., Green, L., Heggenhougen, H., Wacquant, L. (2004). *An anthropology of structural violence 1*. *Current anthropology*, 45(3), 305-325.

Fisher, R. (2001). *Methods of third-party intervention*.

Fitzpatrick, P., y Sinclair, A. J. (2003). *Learning through public involvement in environmental assessment hearings*. *Journal of Environmental Management*, 67(2), 161-174.

Fontaine, G. (2004). *Enfoques conceptuales y metodológicos para una sociología de los conflictos ambientales*. *Guerra, Sociedad y Medio Ambiente*, 503-533.

Galtung, J. (1977). *Methodology and ideology [Essays in Methodology]*. Copenhagen: Ejlers. (Vol. 1):

Galtung, J. (1980). *The basic needs approach*. Paper presented for the Workshop on Needs, 27-29 May, 1978, Berlin.

Galtung, J. (1996). *Peace by peaceful means: Peace and conflict, development and civilization* (Vol. 14): Sage.

Galtung, J. (2003). *Violencia cultural: Gernika Gogoratuz*.

Galtung, J. (2004). *Violencia, guerra y su impacto. Sobre los efectos visibles e invisibles de la violencia*. *Polylog Foro para filosofía Intercultural*. Recuperado de: <http://them.polylog.org/5/fgjes.htm>. Consultado el, 2, 2014.

Giménez, G. (2000) *Territorio, cultura e identidades*. Rocío Rosales, *Globalización y regiones en México*, México, Porrúa, p. 19-33.

Giménez, G. (2012). *El problema de la generalización en los estudios de caso*. *Cultura y representaciones sociales*, 7 (13). 40-62.

Godelier, M. (1989) *Lo ideal y lo material*. *Pensamiento, economías, sociedades*.

Gómez, H. (2000). *De los lugares y sentidos de la memoria*. *Memorias hegemónicas, memorias disidentes*. *El pasado como política de la historia*, 23-52.

Guerra, J. M. R. (2012). *LA CONSTRUCCIÓN DE LA IAP: UNA EXPLORACIÓN EN LA OBRA DEL AUTOR*. *La Sociología en sus escenarios* (25).

Hale, C. (2004). *El protagonismo indígena, las políticas estatales y el nuevo racismo en la época del 'indio permitido'*. Paper presented at the *Memoria del Congreso Internacional de MINUGUA "Construyendo la paz: Guatemala desde un enfoque comparado"*.

H, Á. L. H. (2004) *Evolución política y legal del concepto de territorio ancestral indígena en Colombia: EL OTRO DERECHO*.

Ibarra, L. (2007) *Reflexiones Sobre el Ordenamiento Territorial en Colombia*. *Justicia Juris*, v. 7, Abril - Septiembre 2007, p. 37-45.

Inturias, M., y Aragón, M. (2005). *Fortalecimiento del capital social de actores sociales débiles en conflictos ambientales entre empresas petroleras y pueblos indígenas en Bolivia*. In H. Correa & L. Rodríguez (Eds.), *Encrucijadas Ambientales en América Latina* (pp. 258 - 271). Costa Rica: Andros impresores.

Jimeno, S., M. (1996) *Pueblos indios, democracia y políticas estatales en Colombia. Democracia y Estado multiétnico en América Latina*. Ciudad de México: La Jornada ediciones.

Kazez, R. (2009). *Los estudios de casos y el problema de la selección de la muestra: Aportes del sistema de matrices de datos*. *Subjetividad y procesos cognitivos*, 13(1), 71-89.

Lederach, J. P. (1992). *Enredos, pleitos y problemas: una guía práctica para ayudar a resolver conflictos: Semilla*.

Lederach, J. P. (1995). *Preparing for peace: Conflict transformation across cultures: Syracuse University Press*.

Lederach, J. P. (1998). *Construyendo la paz. Reconciliación sostenible en sociedades divididas*.

Lederach, J. P., y Toda, T. (2008). *La imaginación moral: el arte y alma de construir la paz: Grupo Editorial Norma*.

Lieberman, J. K. (1983). *The litigious society: Basic Books (AZ)*.

Massó, G. E. (2005). *Fundamentos teóricos y derivaciones de la IAP en España*. *AIBR: Revista de Antropología Iberoamericana* (43), 4.

Melo, M. (2006). *Últimos avances en la justiciabilidad de los derechos indígenas en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos*. *Sur, Revista Internacional de derechos humanos*, 3(4).

Miall, H. (2004). *Conflict transformation: A multi-dimensional task Transforming Ethnopolitical Conflict* (pp. 67-89): Springer.

Mojica, J. M. (2012) *El ordenamiento territorial en el pensamiento de Orlando Fals Borda: apuntes de una lectura todavía inconclusa*. Disponible en: < <http://gecipap.blogspot.com/2012/10/el-ordenamiento-territorial-en-el.html> >. Acceso em: Febrero 16.

Montes, D.C. (2000). *Antropología, investigación-acción y trabajo social*. Paper presented at the *Para el trabajo social: aportaciones teóricas y prácticas*.

Moore, C. W. (1990). *Utilizing negotiations to resolve complex environmental disputes*. Paper presented at the *Managing Water-Related Conflicts@ sthe Engineer's Role*.

Moreso, J.-J. (2000). *Algunas consideraciones sobre la interpretación constitucional*.

Morris, M., Garavito, C. R., Salinas, N. O., & Buriticá, P. (2009). *La consulta previa a pueblos indígenas: los estándares del derecho internacional. Documentos Número 2. Programa de Justicia Global y Derechos Humanos*, 1-52.

Muelas, L. y Fals Borda, O. (1991.) *Informe de Ponencias Sobre Pueblos Indígenas y Grupos Étnicos- Asamblea Nacional Constituyente. D.C, B. Asamblea Nacional Constituyente: Abedul. 40.*

Muñoz, C. J. V. (2004). *Conciliación de conflictos ambientales. Revista de derecho: División de Ciencias Jurídicas de la Universidad del Norte* (21), 106-130.

Neiman, G., y Quaranta, G. (2006). *Los estudios de caso en la investigación sociológica. Estrategias de investigación cualitativa. Barcelona: Gedisa*, 213-237.

OIT, (1989). *Convenio C169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales. Organización Internacional del Trabajo*

OLCA, O. L. d. C. A. (1998). *Guía metodologica para la gestión comunitaria de conflictos ambientales. OLCA, Santiago de Chile.*

ONU. (1948). *Declaracion universal, de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas. París: ONU: <http://www.un.org/spanish/aboutun/hrights.htm>.*

ONU, (1992). *Declaración de Naciones Unidas sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas, Organización de Naciones Unidas, resolución 47/135 C.F.R.*

ONU, (2007). *Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, Organización de Naciones Unidas, Resolución 61/295 C.F.R.*

Orea, D. G., y Villarino, M. T. G. (2013). *Evaluación de impacto ambiental. Mundi-Prensa Libros.*

Ortiz, P. (1999). *Apuntes teórico-conceptuales para el diseño de una propuesta metodológica de manejo de conflictos socio-ambientales a través de la forestería comunitaria. Ortiz et al., Comunidades y conflictos socio-ambientales. Experiencias y desafíos en América Latina, Quito, Abya-Yala, 7-34.*

Osses Bustingorry, S., Sánchez Tapia, I. y Ibáñez Mansilla, F. M. (2006). *Investigación cualitativa en educación: hacia la generación de teoría a través del proceso analítico. Estudios pedagógicos (Valdivia)*, 32(1), 119-133.

Ortega, R., Rodríguez M, I., y MAPFRE, F. (1994). *Manual de gestión del medio ambiente. In Manual de gestión del medio ambiente. MAPFRE.*

Palacio, G. A. (2002) *Territorio. In: Serje de la Ossa, M. R.; Suaza Vargas, M. C., et al (Ed.). Palabras para desarmar. Una mirada crítica al vocabulario del reconocimiento cultural. Bogotá, Colombia.*

Panikkar, R. (1990). *Sobre el diálogo intercultural (Vol. 15): Editorial San Esteban.*

Ramirez, N. (2010). *La maldición del paraíso: tenencia y territorialidad en el parque nacional natural Tayrona. Desarrollo y conflicto: Territorios, recursos y paisajes en la historia oculta de proyectos y políticas. Universidad de los Andes, CESO (pp 187-215)*

Redorta, J. (2004). *Cómo analizar los conflictos: la tipología de conflictos como herramienta de mediación.*

Reimann, C. (2004). *Assessing the state-of-the-art in conflict transformation Transforming Ethnopolitical Conflict* (pp. 41-66): Springer.

Rogers, C. y Farson, R. E. (1979). *Active listening*. D. Kolb, I. Rubin, & J. MacIntyre. *Organizational Psychology*.

Ruíz, A.L y Carmona, S.I, (2006). *El análisis cultural en los estudios de impacto ambiental. Dos estudios de caso: Proyecto Eólico Piloto Jepirachi y Proyecto de Conexión Vial entre los Valles de Aburrá y del Río Cauca*.

Sánchez-Criado, T. (2005). *Reseña de "Antropología de la Naturaleza" de Philippe Descola*. AIBR. *Revista de Antropología Iberoamericana*, septiembre-octubre.

Samper, A. d. Z. (1994) *Constitución y Descentralización Territorial*. Santafé de Bogotá D.C. Colombia: ESAP- Centro de Publicaciones, 218.

Santandreu, A., y Gudynas, E. (1998). *Ciudadanía en movimiento: participación y conflictos ambientales: Ediciones Trilce*.

Santos, B.S. (2000). *Universalismo, contextualización cultural y cosmopolitismo*. Paper presented at the *Identidades comunitarias y democracia*.

Santos, M. (2000) *Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal*.

Santos, M.y Marques, M. C. A (2002). *Natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção*. Edusp.

Santos, B.S. (2005). *Hacia una concepción multicultural de los Derechos Humanos*. La Paz, Bolpress.

Santos, B. (2006). *Renovar la teoría crítica y reinventar la emancipación social*. Buenos Aires. CLACSO.

Santos, B. (2006). *Conocer desde el Sur. Para una cultura política emancipadora. Parte Primera: En busca de un nuevo paradigma crítico*. Lima: CIDES.

Semper, F. (2006). *Los derechos de los pueblos indígenas de Colombia en la jurisprudencia de la Corte Constitucional*. Biblioteca jurídica virtual del Instituto de investigaciones jurídicas de la UNAM, México.

Santos, B. (2009). *Una epistemología del Sur. La reinención del conocimiento y la emancipación social*. México: Siglo XXI.

Santos, B. (2010). *Descolonizar el saber, reinventar el poder*. Montevideo: Ediciones Trilce.

Santos, B. (2011). *Introducción: las epistemologías del Sur. Formas-Otras. Saber, nombrar, narrar, hacer*. Barcelona: CIDOB Ediciones, 9-22.

Scott, J. C. (2002). *Formas cotidianas da resistencia camponesa*. *Revista Raíces*, 21(1), 10-31.

Serje, M. (2005). *El revés de la nación. Territorios salvajes, fronteras y tierras de nadie*, Bogotá, Universidad de los Andes.

Silva García, G. (2008). *LA TEORÍA DEL CONFLICTO. Un marco teórico necesario Prolegómenos: Derechos y valores*, Vol. XI, Núm. 22, julio-diciembre, 2008, pp. 29-43 Universidad Militar Nueva Granada Colombia.

- Simons, J. (1995). *Foucault and the Political*: Psychology Press.
- Singer, L. R. (1994). *Settling disputes: Conflict resolution in business, families, and the legal system*: Westview Pr.
- Stavenhagen, R. (1992). Los derechos de los indígenas algunos problemas conceptuales. *Nueva Antropología. Revista de Ciencias Sociales* (43), 83-99.
- Stavenhagen, R. (2000). *Conflictos étnicos y Estado nacional: Siglo XXI*.
- Stavenhagen, R. (2007). *Los pueblos indígenas y sus derechos: UNESCO*.
- Thomas, K. W. (1992). Conflict and conflict management: Reflections and update. *Journal of Organizational Behavior*, 13(3), 265-274.
- Tubino, F. (2011). El nivel epistémico de los conflictos interculturales. *Revista Construyendo Nuestra Interculturalidad, Perú*, (6/7), 1-14.
- Ulloa, A. (2001). *El nativo ecológico: movimientos indígenas y medio ambiente en Colombia. Movimientos sociales, Estado y democracia en Colombia*, 25-50.
- Valcárcel, A., y de Quirós, B. (1994). *El concepto de igualdad. Fundación Pablo Iglesias, Madrid*.
- Vargas Vaca, H. (2013). Participación de los ciudadanos en gestión de conflictos. *Revista Derecho del Estado*(31), 297-346.
- Väyrynen, R. (1991). *New directions in conflict theory: conflict resolution and conflict transformation*: Sage.
- Vergalito, E. (2011). Acotaciones Filosóficas a la "Hermenéutica Diatópica" de Boaventura de Sousa Santos. *Impulso*, 19(48), 19-29.
- von, B. T. (2010). Conflicto social alrededor de la conservación en la reserva de la biosfera de los Tuxtlas: un análisis de intereses, posturas y consecuencias. *Nueva antropología*, 23(72), 55-80.
- Walter, M. (2009). Conflictos ambientales, socioambientales, ecológico distributivos, de contenido ambiental. Reflexionando sobre enfoques y definiciones. *Boletín Ecos*, 6, 1-9.
- Zambrano, C. V. (2006). *Ejes políticos de la diversidad cultural: Siglo del Hombre Editores*.
- Zapata, T. J. (2007) *Espacio y territorio sagrado. Lógica del ordenamiento territorial indígena. línea, disponible en: <http://www.alberdi.de/ESPACIO>, v. 20.*
- Zuluaga, M., Carmona, M. (2005). "La calidad de la participación ambiental en la planificación del ordenamiento territorial en Medellín ", en: *Gestión y Ambiente*; v. 8 (1), pp 47-66.

ANEXOS

Anexo A. Decreto 2041 de 2014, diferencias con el Decreto anterior 2048 de 2010

DECRETO 2041 de 2014		
Artículo	Aspectos a resaltar	Observaciones
Art.14. De los términos de referencia	<p>El solicitante los debe adoptar a las condiciones o particularidades del proyecto.</p> <p>Para los proyectos de infraestructura los términos de referencia, del Diagnóstico Ambiental de Alternativas, solo podrá requerir información de estudio de pre-factibilidad. (Ley 1682 de 2013)</p> <p>Se consagró que los términos de referencia para los estudios ambientales en proyectos de infraestructura vial, debían ser ajustados por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Autoridad Nacional de Licenciamiento Ambiental, en un plazo de 6 meses contados a partir de la publicación de este decreto (octubre de 2014).</p>	<p>Los términos de referencia cambiaron para proyectos de infraestructura, estos fueron modificados entre Enero- Marzo de 2015 de acuerdo al tipo de proyecto.⁹⁵</p> <p>Esto se hizo mediante la Resolución del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible No.0111 de 2015 del 28 de enero de 2015.</p> <p>El resto de las Autoridades Ambientales - AA. Deben ceñirse también a estos parámetros.</p>
Art.15. Participación de las comunidades	<p>Se debe informar a las comunidades el alcance del proyecto, con énfasis en los impactos y medidas de manejo.</p> <p>En caso de ser requerido, debe darse cumplimiento al artículo 76 de la Ley 99 de 1993, en materia de consulta previa en comunidades indígenas y negras tradicionales, de conformidad con las normas que reglamenta la materia.</p>	<p>A diferencia del Decreto 2820 de 2010 que remite expresamente al Decreto 1320 de 1998 o al que lo sustituya o modifique, Para consulta previa. El Decreto 2041 de 2014, sólo alude al artículo 76 de la ley 99 de 1993 ignorando el anterior decreto</p>
Art.16 Del Manual de Estudios Ambientales de Proyectos	<p>Para la evaluación de los Estudios Ambientales. Las A.A, adoptarán los criterios generales definidos en "El manual de evaluación de los Estudios Ambientales de proyectos", expedidos por el MADS.</p>	<p>En el Decreto 2041 de 2014, se especifica que este manual será actualizado por el MADS, con el apoyo del ANLA, dentro de los seis meses siguientes, luego de expedido el decreto. (octubre de 2014), aunque hasta junio no ha sido publicada dicha actualización.</p>

⁹⁵ Para ampliar información ver: <http://www.anla.gov.co/terminos-referencia>

DECRETO 2041 de 2014		
Artículo	Aspectos a resaltar	Observaciones
<p>Art.17 Objeto del Diagnóstico Ambiental de Alternativas</p>	<p>Tiene como objeto suministrar la información para evaluar y comparar las diferentes opciones que presenta el peticionario, bajo las cuales sea posible desarrollar un proyecto. Estas opciones deben tener en cuenta: Entorno geográfico Características bióticas y socioeconómicas. Análisis comparativo de los riesgos inherentes a la obra o actividad. Posibles soluciones, medidas de control y mitigación para cada una de las alternativas. “Esto con el fin de aportar los elementos requeridos para seleccionar la alternativa o alternativas que permitan optimizar y racionalizar el uso de recursos y evitar o minimizar los riesgos, efectos e impactos negativos que puedan generarse.”</p>	
<p>Art.19 Contenido básico del diagnóstico ambiental de alternativas.</p>	<p>Consagra que el DAA, deberá ser elaborado de conformidad con la Metodología General para la Presentación de Estudios Ambientales de que trata el artículo 14 del presente decreto y señala lo mínimo que debe contener. Uno de estos mínimos está consagrado en numeral 5 de este artículo señalando la “Identificación de las comunidades y de los mecanismos utilizados para informarles sobre el proyecto, obra o actividad.” (negrilla fuera del texto)</p>	<p>Llama la atención como a lo largo del decreto no se menciona la consulta previa como un derecho fundamental, ni las leyes y convenios que lo sustentan. Además que lo reduce a un requisito más dentro del proceso de licenciamiento, pues nótese que en el mencionado numeral 5º, se hace alusión a este como un mecanismo para “informar” sobre el proyecto. Sustentado sólo por un artículo de la ley 99 de 1993. Ignorando las leyes de mayor rango que lo sustentan como derecho fundamental. Esto puede generar deslegitimación del derecho ante la empresa privada en el proceso de consulta por desconocer su alcance.</p>

DECRETO 2041 de 2014

Artículo	Aspectos a resaltar	Observaciones
Art.20 Criterios para la evaluación del diagnóstico ambiental del alternativas-DAA.	<p>La AA. Revisará que el DAA, sea hecho con base en lo dispuesto en los artículos 14,17 y 19 del presente decreto, autorizando principalmente:</p> <p>Análisis comparativo de los impactos ambientales de cada una de las alternativas.</p> <p>Analizar que la información sea relevante y suficiente, para la selección de la alternativa.</p> <p>Que presente respuestas fundamentadas a las inquietudes y observaciones de las comunidades.</p>	<p>Aunque a lo largo del decreto no se especifica claramente cuando debe iniciarse la información a la comunidad o la consulta previa.</p> <p>De este artículo se deduce que esto se debe hacer desde el DAA. Lo que implica que las comunidades deben participar en la elaboración de este estudio y la elección de la alternativa. Pues así lo contemplan los parámetros de referencia para los estudios ambientales</p>
Art.21 Del estudio de impacto ambiental (EIA).	<p>Instrumento básico para la toma de decisiones sobre los proyectos que requieren licenciamiento ambiental y se exigirá en todos los casos que de acuerdo y el presente reglamento se requiera. Se elaborará de conformidad con la metodología general para la presentación de EA. De qué trata el art.14. Se consagra además la información básica que debe contener.</p> <p>En el numeral 11 del presente artículo, se aclara que es el Decreto 1900 de 2006, el que debe reglamenta el plan de inversión del 1% que cada proyecto debe hacer, donde se incluyen los elementos y costos considerados para estimar la inversión.</p> <p>En el numeral 12 de este artículo, contempla un plan de compensaciones por pérdida de biodiversidad, de acuerdo por lo establecido en la Resolución 1517 de 2012.</p> <p>En el párrafo 2 del mencionado numeral 12, en el que se estipula que el MADS, fijará los criterios para la evaluación económica por los impactos positivos y negativos del proyecto que deben aplicar los usuarios.</p>	
Art.22 Criterios para la evaluación del estudio de impacto ambiental – EIA.	<p>La AA. Evaluará el EIA, con base en los criterios definidos en el Manual de Evaluación de Estudios Ambientales de proyectos.</p>	

DECRETO 2041 de 2014

Artículo	Artículo	Artículo
<p>Art.23 De la evaluación del diagnóstico ambiental de alternativas (DAA).</p>	<p>Consagra que el interesado en obtener de licencia ambiental, deberá formular petición por escrito a las AA. donde se determine si el proyecto requiere DAA, adjuntando: descripción, objetivo y alcance del proyecto y su localización, mediante coordenadas y planos.</p> <p>La AA deberá responder si se requiere o no el DAA dentro de los 15 días hábiles, adjuntando términos de referencia del DAA, si se requiere o del EIA si no.</p> <p>Si se requiere DAA. El interesado debe radicar el estudio que trata el artículo 19 del presente decreto.</p>	<p>A diferencia de este Decreto, el 2820 de 2010, se le daba 5 días hábiles a la AA. Para expedir este acto administrativo.</p>
	<p>Recibida la información con el lleno de los requisitos exigidos, la AA. competente de manera inmediata procederá a expedir un acto administrativo de inicio de trámite de evaluación de diagnóstico ambiental de alternativas – DAA.</p>	
	<p>La AA. evaluará el documento presentado de DAA. Y visitará el proyecto, cuando así lo considere pertinente y decidir si el proyecto necesita DAA o no, para estos dos procesos dispone de 15 días hábiles y tres días hábiles más para solicitar información adicional, por una sola vez, la información que necesite para decidir.</p>	<p>A diferencia de este Decreto, el 2820 de 2010 consagraba que las AA. disponían de 15 días para solicitar más información las veces que sea necesario.</p> <p>En el Decreto 2820 de 2010, se establecía como obligatoria la visita de la AA, a la zona del proyecto y adicionalmente si solicitaba nueva información podía hacer de nuevo otra visita. Lo cual se diferencia del nuevo decreto en el que esta visita es opcional, lo que aumenta la incertidumbre en la toma de decisiones, al no constatase la información suministrada por la empresa.</p>

DECRETO 2041 de 2014

Artículo	Aspectos a resaltar	Observaciones
<p>Art.23. De la evaluación del diagnóstico ambiental de alternativas (DAA). (Continuación)</p>	<p>Cuando las AA. requiera información adicional al peticionario, este debe presentarla en 30 días hábiles, con una prórroga excepcional, por el mismo periodo. Si esta información no es presentada en estos términos la AA. ordenará el archivo de la solicitud de pronunciamiento sobre el DAA. y realizará la devolución de la totalidad de la documentación aportada mediante acto administrativo que se notificará en los términos de la ley.</p>	
	<p>La información presentada, solo debe contener la información solicitada y si el peticionario presenta información diferente o se complementara la solicitada, la AA. no la podrá considerar para su evaluación.</p>	<p>Este numeral no existe en el Decreto 2820 de 2010, por lo tanto estas medidas no eran dispuestas al peticionario.</p>
	<p>A la llegada de la información adicional requerida, la AA dispondrá de 10 días hábiles, para decidir y evaluar la alternativa sobre la cual se hará el EIA. Y fijar los términos de referencia respectivos, mediante acto administrativo.</p>	<p>Para la toma de decisiones, el Decreto 2820 de 2010 contemplaba un término de 30 días hábiles, a diferencia del actual decreto en el que solo se dispone de 10 días hábiles.</p>
	<p>Cuando el DAA. no cumpla con los requisitos mínimos fijados en los art. 14,17 y 19 del presente decreto, la AA. dará por terminado el trámite, mediante acto administrativo, para lo cual el solicitante podrá presentar nueva solicitud.</p>	<p>Lo contemplado en este numeral no se consideró en el Decreto 2820 de 2010, por lo que tampoco contempla estas circunstancias.</p>
<p>Art.24 De la solicitud de licencia ambiental y sus requisitos.</p>	<p>En los casos en que no se requiera pronunciamiento sobre la exigibilidad del diagnóstico ambiental de alternativas (DM) o una vez surtido dicho procedimiento, el interesado en obtener licencia ambiental deberá radicar ante la autoridad ambiental competente, el estudio de impacto ambiental de que trata el artículo 21 del presente decreto.</p>	

▪ **DECRETO 2041 de 2014**

Artículo	Aspectos a resaltar	Observaciones
Art. 25 De la evaluación del estudio de impacto ambiental.	<p>A partir de la fecha de radicación de la solicitud con el lleno de los requisitos exigidos, la autoridad ambiental competente de manera inmediata procederá a expedir el acto administrativo de inicio de trámite de licencia ambiental.</p> <p>Expedido el acto administrativo de inicio trámite, la autoridad ambiental competente evaluará que el EA. presentado se ajuste a los requisitos mínimos contenidos en el MEEA y realizará visita al proyecto, cuando la naturaleza del mismo lo requiera, dentro de los veinte (20) días hábiles después del acto administrativo de inicio.</p> <p>Cuando no se estime pertinente la visita o habiendo vencido el anterior lapso, la autoridad ambiental competente dispondrá de diez (10) días hábiles para realizar una reunión con el fin de solicitar por una única vez la información adicional que se considere pertinente.</p>	<p>En el Decreto 2820 de 2010, la AA. tenía 5 días hábiles para expedir el acto administrativo, contrario al actual decreto en el que esto debe ser inmediatamente.</p> <p>A diferencia del actual decreto, el Decreto 2820 de 2010, la AA contaba con 15 días hábiles, luego del acto administrativo, para solicitar a otras autoridades o entidades los conceptos técnicos o información pertinentes.</p> <p>El Decreto 2820 de 2010, no restringía la solicitud de información a una sola vez,</p>

DECRETO 2041 de 2014		
Artículo	Artículo	Artículo
<p>Art. 25 De la evaluación del estudio de impacto ambiental. (Continuación)</p>	<p>El peticionario contará con un término de un (1) mes para allegar la información requerida; este término podrá ser prorrogado por la autoridad ambiental competente de manera excepcional, hasta antes del vencimiento del plazo y por un término igual.</p> <p>La información adicional que se allegue debe ser estrictamente la solicitada y solo pudo ser presentada por una sola vez.</p> <p>Si el solicitante no envía lo que es o complementa lo solicitado de manera posterior, la AA. no considerará dicha información para la evaluación.</p> <p>Si el solicitante no envía la información requerida en los términos establecidos, la AA ordenará el archivo de la solicitud y la devolución de la totalidad de la documentación, mediante acto administrativo.</p> <p>Allegada la información por parte del solicitante, la autoridad ambiental competente dispondrá de diez (10) días hábiles para solicitar a otras entidades o autoridades los conceptos técnicos o informaciones pertinentes que deberán ser remitidos en un plazo no mayor de veinte (20) días hábiles.</p> <p>Vencido el término anterior la autoridad ambiental contará con un término máximo de treinta (30) días hábiles, para expedir el acto administrativo que declare reunida toda la información requerida así como para expedir la resolución que otorga o niega la licencia ambiental.</p>	<p>En el Decreto 2820 de 2010, se disponía de 20 días hábiles, para aporta la información adicional solicitada, pero se podía aportar nuevos documentos hasta antes de declarar el auto.</p>

SOCIOLOGIA DE LAS AUSENCIAS

Monocultura del saber y del rigor

Refiere la idea de que sólo el saber científico es riguroso y por tanto, otros conocimientos carecen de dicho rigor y por ende de validez. Desperdiciando prácticas sociales basadas en conocimientos populares, conocimientos indígenas, conocimientos campesinos que no son evaluados como importantes o rigurosos, de esta manera se crea la primera forma de producción de inexistencia o de ausencia y es a través de la ignorancia.

Monocultura del tiempo lineal

La cultura occidental concibe la historia en tiempo lineal, es decir, con un sentido y una dirección en la cual los países desarrollados siempre van adelante, todo lo que se produce en estos países es, por definición más progresista que lo que ocurre en los subdesarrollados, por ende sus instituciones, su cultura, su manera de estar en el mundo siempre lleva la delantera y esto encierra el concepto de modernización, desarrollo, planificación y globalización. Al estar siempre adelante implica que los que no están alineados o son asimétricos frente a la realidad de los países desarrollados son residuales, rezagados, primitivos y salvajes, en esta línea de pensamiento es inconcebible que cualquier cosa que produzcan los países subdesarrollados pueda ser mejor o más desarrollado en algún aspecto que los que llevan la delantera, con excepción de lo que pueda ser útil o funcional para los desarrollados como los paisajes para el turismo, la biodiversidad para la investigación o los recursos naturales para su explotación y sostenimiento de su estatus. Por lo tanto la segunda forma de ausencia es la residual.

SOCIOLOGÍA DE LAS EMERGENCIAS

Ecología de los Saberes

No se pretende “descredibilizar” la ciencia, sino hacer un uso contrahegemónico de la ciencia hegemónica, creando la posibilidad de que la ciencia entre no como monocultura, sino como parte de una ecología más amplia de saberes, en la que el saber científico pueda conversar con otros saberes como el saber popular, el saber de los indígenas o el saber campesino sin que el uno absorba al otro y cada uno sea aplicado en el contexto que así lo requiere sin ser invalidado por no ser aplicable en otro contexto.

Ecología de las temporalidades

Es reconocer que aunque el tiempo lineal es uno, también existen otros tiempos, por ejemplo para los campesinos existen tiempos estacionales y su vida se acomoda a dichas estaciones, en comunidades indígenas de África existe el tiempo de los antepasados, el cual es fundamental para tratar temas complejos de la comunidad, donde los antepasados están presentes en el tema y no antes. Siguiendo esta lógica, el campesino puede tener una reunión con el funcionario del Banco Mundial: es un encuentro simultáneo, mas no son contemporáneo porque para la lógica occidental el campesino es “residual” y el ejecutivo es “avanzado” por lo tanto este último tiende a imponer su tiempo al campesino. De lo que trata la ecología de las temporalidades es que tanto el campesino a su manera es tan contemporáneo como el ejecutivo y eliminar el concepto de “residualidad”, y dejar que cada uno tenga su propia temporalidad, para no obviar todas las otras temporalidades e imponer la lineal del ejecutivo.

SOCIOLOGIA DE LAS AUSENCIAS

Monocultura de la naturalización de las diferencias

La racionalidad occidental no sabe pensar diferencias con igualdad, las diferencias son siempre desiguales, ocultan jerarquías, de ahí que en la clasificación racial, étnica, sexual, siempre unos están arriba y otros abajo y esto se da “por naturaleza” y por esto la jerarquía es una consecuencia de su inferioridad, de este modo se naturalizan las diferencias siendo esta la tercera forma de producir ausencia; *inferiorizar*.

Monocultura de la escala dominante

La tradición occidental tiene la idea de que hay una escala dominante en las cosas e históricamente ha tenido dos nombres: universalismo y ahora globalización. Estos dos conceptos en palabras del autor significan que el universalismo “es toda idea o entidad que es válida independientemente del contexto en el que ocurre. Por su parte la globalización es una identidad que se expande en el mundo y, al expandirse, adquiere la prerrogativa de nombrar como locales a las entidades o realidades rivales” esto implica que cuando algo se globaliza todo lo demás que compite con esto se convierte en étnico o local y esta es la cuarta forma de crear ausencias que es lo particular o local. Y lo local no tiene dignidad como alternativa creíble a una realidad global, es decir que lo global y universal es hegemónico, lo local y particular no cuenta, es invisible, descartable y desechable.

SOCIOLOGÍA DE LAS EMERGENCIAS

Ecología del reconocimiento

La propuesta en este punto es descolonizar el conocimiento para distinguir en una diferencia las escalas jerárquicas, es decir las diferencias que quedan después de desechar una escala de jerarquía, como ejemplo ponemos las diferencias que quedan entre mujer y hombre, luego de haber desechado las escalas jerárquicas, las diferencias que quedan luego de haber desechado las jerarquías son las que valen

Ecología de la “trans-escala”

Consiste en poder articular en nuestros proyectos las escalas locales, nacionales y globales. Hasta el momento la producción de conocimiento es fragmentada por disciplinas, los antropólogos tratan sobre lo local, los sociólogos, políticos y científicos lo nacional, los políticos, analistas políticos y relacionistas internacionales lo global y así en este marco todo lo local será embrionario. Los movimientos locales son importantes si pueden tornarse nacionales. El reto está en ser capaces de trabajar entre las escalas y de articular análisis de escalas locales, nacionales y globales con el fin de permitir que los discursos de los ejecutivos o de las transnacionales puedan entender los discursos locales y viceversa.

SOCIOLOGIA DE LAS AUSENCIAS

Monocultura del productivismo capitalista

Se aplica tanto al trabajo como a la naturaleza, es la idea de que el crecimiento económico y la productividad están contenidas en un ciclo de producción y este ciclo determina la productividad de la naturaleza o del trabajo humano y todo lo demás no cuenta, es decir que se excluyen otros ciclos y todo lo que no esté en un estado productivo es considerado improductivo o estéril, aquí la manera de producir ausencia es con la *improductividad*.

SOCIOLOGÍA DE LAS EMERGENCIAS

Ecología de las productividades

En este sentido pretende visibilizar y recuperar los sistemas alternativos de producción que la ortodoxia capitalista ocultó o desacreditó. Entre los sistemas alternativos de producción que hoy se encuentran ocultos están las organizaciones económicas populares, cooperativas obreras, empresas auto-gestionadas, economía solidaria, sistemas de trueque entre otros. Por otro lado, también están los movimientos campesinos por el acceso a la tierra, movimientos urbanos por el derecho a la vivienda o contra los megaproyectos de desarrollo que obligan y generan diferentes formas de desplazamiento de poblaciones enteras, movimientos indígenas para defender o recuperar sus territorios históricos, movimientos por la sustentabilidad ecológica, contra la privatización del agua, de las semillas o contra la privatización de los servicios de seguridad social entre otros. Todos estos basan sus pretensiones y luchas en la ecología de las productividades

